



كلية التجارة

مجلة الأفكار الاقتصادية والتجارية للبحوث العلمية

يناير - يونيو سنة ١٩٥٩

(السنة السابعة)

(العدد الأول)

المحتويات

صفحة

- | | | |
|----|-----------------------------|--|
| ١ | للأستاذ محمد كامل الحاروني | شهرة المحل في البنوك التجارية |
| ١٧ | للدكتور على عبد المجيد عبده | الآثار الإدارية للقانون الشركات رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ |
| ٢٧ | للدكتور عبد الملك عوده | وحدة غرب أوروبا (دراسة في التنظيم والعلاقات الدولية) |
| ٨١ | للدكتور محمود خيرى عيسى | طبيعة النظام الحزبى في الولايات المتحدة . . . |
| ٩٩ | للدكتور أحمد أبو اسماعيل | { النتائج المالية لمرافق السكك الحديدية المصرية من الحرب للعالية الثانية الى وقتنا الحاضر } |

مطبعة جامعة القاهرة

١٩٥٩

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

لجنة التحرير

رئيس لجنة التحرير : الأستاذ وهيب مسيحه - رئيس قسم الاقتصاد
الأعضاء : الدكتور محمد حسنى عباس - رئيس قسم العلوم
القانونية
الدكتور بطرس بطرس غالى - رئيس قسم العلوم
السياسية
سكرتير التحرير : الدكتور عبد الملك عوده - مدرس العلوم السياسية

جميع المكاتبات تكون باسم السيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة
والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة

شهرة المحل في البنوك التجارية

لمؤستاذ محمد طاهر الحارثي

رئيس قسم المحاسبة

كتب كثيراً عن موضوع شهرة المحل للشآت عامة على اختلاف أنواعها وتبارى الباحثون في تعريفها وتحديد أسباب نشوئها وتقدير قيمتها . وبحث الموضوع من ناحيته العامة سهل ميسر لأنه يبنى على المشاهدات العامة والافتراضات المتعددة . ولكن الصعوبة تبرز بشكل واضح عند تطبيق النظريات على حالة بذاتها ، فمما يترتب على الباحث أن يأخذ من القواعد العامة للموضوع ما يتلاءم مع تلك الحالة وكثيراً ما تعترضه أسباب وأوضاع أخرى لم تكن معروفة من قبل .

أتبع لي أخيراً بمناسبة بيع أحد البنوك الأجنبية بالاقليم المصري إلى بنك مصري أن أبحث عملياً وواقعياً ما إذا كان لذلك البنك شهرة محل وتقدير قيمتها إن وجدت وبينت بحثي على حقائق عرقها وإحصائيات طلبتها وأسست النتيجة التي وصلت إليها في النهاية على معلومات صحيحة .

فاليبحث الذي أقدمه الآن ليس خاصاً بشهرة المحل في البنوك التجارية بصفة عامة ولكنه خاص بفروع بنك أجنبي كبير مقره مصرت بإنشاء بنك مصري جديد وأعتقد أن عناصر البحث لا تختلف كثيراً بالاسباب لأى بنك آخر ، وإن كانت النتائج قد تختلف باختلاف مقومات هذه العناصر .

إن البنك الأجنبي المبيع بنك عالمي مركزه في لندن له في جميع أنحاء العالم حوالى ١٢٠٠ فرع منها حوالى ٤٠ فرعاً في الإقليم المصري ، وهو بنك له سمعته العريضة وتنظيماته النموذجية وسياسته المسالية المدروسة ، وكل هذا من شأنه أن يوسى بوجود شهرة محل لفروعه المصرية غير أن البحث وتطبيق القواعد المقررة في هذا الصدد قد انتهت إلى غير هذا كما سيتضح تفصيلاً في البنود التالية .

١ - المعنى الفنى لشهرة المحل

إن شهرة المحل تعبر فنى يقصد به قدرة المنشأة على تحقيق أرباح فوق المستوى العادى فى ظروف عادية ولأجل طويل .

والمنشأة بصفة عامة فى سبيل تحقيق هذه القوة الكسبية غير العادية تبذل عادة جهوداً إدارية متنوعة وتحمل تضحيات مالية كبيرة فى سنوات طويلة . وقد تذهب جهودها وتضحياتها هباء كما قد تآتى تلك التضحيات والجهود بالنتيجة المرجوة .

ومن المفيد أن نذكر فى هذا الصدد أن شهرة المحل بالمعنى الفنى المقصود تختلف عن الشهرة بمعنى مجرد المعرفة على نطاق واسع . فقد تكون هناك منشأة تحمل اسماً تجارياً قديماً أصبح معروفاً للخاص والعام فى طول البلاد وعرضها ولكن هذا لا يستتبع حتماً أن يكون لهذه المنشأة بالذات فى وقت ما شهرة محل بالمعنى الفنى الذى نعنيه .

وموضوع شهرة المحل يثار عادة عندما يحدث تغير كامل أو جزئى فى ملكية المنشأة إذ عندئذ يكون من حق المالك الأصيل أن يذكر أن قيمة منشأته ليست مجرد الفرق بين أصولها وخصومها الظاهرة فى الدفاتر بل يجب أن يضاف إلى هذا رأس المال الخفى الذى يعمل مع رأس المال الظاهر فى تحقيق أرباح المنشأة .

ورأس المال الخفى الذى نعنيه ، هو ما يقابل شهرة المحل ومن هنا يتعين فحص هذه الناحية لمعرفة مدى أحقية المالك فى مطالبته بقيمة هذه الشهرة أن وجدت .

وغنى عن البيان أن الشريك الجديد المنضم أو المشتري قبل أن يدخل فى تحديد الثمن وقيمة الشهرة باعتبارها أصلاً بارزاً من أصول المنشأة تعمل مع باقى الأصول فى تحقيق أرباحها لا بد وأن يقتنع بصحة تقدير قيمة هذا الأصل الجديد وهو الشهرة .

فإذا فرض أن أصول المنشأة تزيد على خصومها بعد إعادة تقديرها بمبلغ ١٠٠٠٠٠ جنيه مثلاً وكان متوسط ربح المنشأة فى سنوات سابقة ٢٠٠٠ جنيه فيبدو لأول وهلة أنه ليس هناك محل للقول بوجود « شهرة محل » لهذه المنشأة بالمعنى الفنى المعروف لأن عائد رأس المال فى مثالا فى مستوى كويونات الأهمهم أو الربح العقارى تقريباً وبعبارة أخرى فى مستوى عائد الاستثمار العادى . أما إذا كان متوسط الربح

٣.٠٠٠ جنيه مثلا جاز اثاره موضوع الشهرة لأن العائد في هذه الحالة يبلغ ٣٠٪ من رأس المال ومن المحتمل أن يسفر البحث عن وجود شهرة محل لهذه المنشأة إذا ثبت ان هذه النسبة العالية ستستمر بعد نقل الملكية .

على أنه في عرضنا السابق لا يمكن القول بصفة عامة في مثلنا الأول - حالة الرج بمعدل ٦٪ - باستبعاد احتمال وجود الشهرة اطلاقا فقد يسفر البحث عن أن المنشأة كانت إلى تاريخ نقل الملكية في نهاية مرحلة تكوين الشهرة وأن هناك من الدلائل الثابتة ما يؤيد أن المنشأة ستبدأ منذ السنة التالية في الافادة من جهودها السابقة وتحقيق عائد أكبر لرأس المال ففي مثل هذه الحالة يكون هناك مجال لحساب الشهرة .
يبين مما تقدم أن بحث هذه الناحية موضوعي لاشكلى وأنه ليست هناك قاعدة عامة لجميع المنشآت في هذا الصدد بل يجب أن تفحص كل حالة في ضوء ظروفها الخاصة .

٢ - عناصر تكوين شهرة المحل للبنك

إن عناصر تكوين شهرة المحل كثيرة وتختلف من مجارة لأخرى بل تختلف من منشأة لأخرى في نفس التجارة الواحدة . وعلى هذا فإننا نكتفى بأن نذكر فيما يلي أهم العناصر التي يمكن أن تكون « شهرة المحل » لبنك تجارى - وهو موضوع بحثنا - ثم مناقشة كل سبب من هذه الأسباب على حدة .

ان من أهم هذه العناصر ما يلي :

(أ) الاسم التجارى .

(ب) الصقع التجارى بوجود فروع البنك في وسطى الأعمال في البلاد المختلفة .

(ج) الجهاز الإدارى والتنظيمى .

(د) مدى ثقة العملاء في البنك واستمرار ايداع أموالهم فيه .

(هـ) سياسة التسليف .

(و) اتصال البنك بالخارج عن طريق الفروع أو المراسلين .

(ز) تحقيق أرباح فوق المستوى العادى .

(ح) أثر القوانين المالية والائتمانات القومية على كيان البنك .

(أولاً) الاسم التجارى :

يكون الاسم التجارى عادة فى مقدمة العناصر التى تقدر على أسامها قيمة شهرية المحل . غير أن عقد البيع فى حالتنا قد تضمن فى البند العاشر منه « لا يحرز للطرف الثانى - البنك المصرى - فى أية حالة من الحالات أو بأية صورة من الصور أن يستعمل اسم البنك المبيع .

وعلى هذا فإنه لا محل إذا لبحث أهمية هذا العنصر فى تقويم شهرة المحل لعدم وجوده فى حالتنا .

(ثانياً) الصنع التجارى :

تحرص البنوك عادة على أن تنشئ مراكزها وفروعها فى وسط حى الأعمال وفروع البنك المبيع بصفة عامة فى مختلف البلاد متمتعة بهذه الميزة . والبنك المشتري لابد وأن يفيد من هذه الناحية . والمشاهد فى هذا الصدد أن كل بنك جديد يضحى مالياً فى سبيل إيجاد أمكنة مناسبة سواء بشراء عقار بأسعار مرتفعة أو بدفع خلو كبير فى حالة الاستئجار .

ويتضح من التقرير المقدم من السيد الأستاذ المحاسب المعين للتقويم أن البنك الأجنبى يملك ١٨ عقاراً منها ٨ فروع والباقي شون أو أرض فضاء أو عمارات وقد قدرها الخبير بمبلغ ٨٤٥,٨٢٥,٩٨٠ جنيهاً وذلك على أساس أسعار المثل فى ٣١/٨/٥٧ ، وعلى هذا يمكن القول إنه بالنسبة لهذه المقارنات المملوكة يكون البنك المشتري قد تقلها إليه بنيتها العادل .

ولكن لباك المبيع ٤٠ فرماً تقريباً فى الأقاليم وشوفاً فى جهات مختلفة ومعظمها - استنتاجاً من البيان السابق - غير مملوك بل مستأجر منذ زمن بعيد بايجار منخفض مما يستتبع القول باحتمال تقديره « خلو رجل » مناسب لهذه الأعيان المستأجرة فإذا أقررت لجنة التقويم هذا المبدأ عينت خيراً لتقدير خلو الرجل المناسب .

ولقد أثيرت هذه الناحية أمام محكمة الاستئناف حيث كان النزاع يدور حول تقدير شهرة محل المنشأة مورث وانتهى الخبير المنتدب إلى عدم وجود شهرة بالمعنى الفنى المعروف ولكن المركز الممتاز لمكان الشركة يستحق أن يقدر له خلو رجل وقد

أخذت المحكمة بهذا الرأي (قضية رقم ١٦٠ - ٦٦ لسنة ٦٧ القضائية أمام محكمة استئناف مصر الدائرة الثانية) .

(ثالثاً) الجهاز الإدارى والتنظيمى :

إن سلامة الجهاز الإدارى والتنظيمى فى بنك تعتبر من أغل مقوماته .

فالرئاسة العليا (مجلس الإدارة ، العضو المنتدب ومدير العموم) ترسم الخطوط العريضة للتسليف وتعمل على تحويل المال السائل إلى حيث يوجد الاستثمار المحزى . ومديرى الفروع لهم من خبرتهم ومراكزهم فى دوائر اختصاصهم ما يمكنهم من جلب العملاء وحصر معاملاتهم مع البنك .

والموظفون فى مختلف الإدارات مسئولون عن إثبات مختلف العمليات فى سجلاتها فور إتمامها واستخراج مركز العميل بعد كل عملية .

وإدارة الحسابات مسئولة عن إثبات جميع العمليات يوماً فيوماً واستخراج ميزان مراجعة يومية تتفق أرصده مع مجاميع الدفاتر الفرعية ، وأستطيع أن أقترض أن البنك المنيح كان يتمتع بجهاز كامل سليم .

ولا شك أنه إذا فرض وكان الموضوع الذى نبحثه هو نقل ذلك الجهاز بمناصره الكاملة إلى البنك المشتري لكان من المتعين أن نعتبره عنصراً من عناصر تقويم شهرة المحل .

غير أن المفهوم من البيانات المقدمة أن مديرى العموم ومديرى الفروع وكبار الموظفين المسئولين ويبلغ عددهم ١٧٠ موظفاً تبلغ مهامهم ريع مجموعها البنك قد تركوا خدمة البنك بين ١ - ١١ - ١٩٥٦ و ١٧ - ٤ - ١٩٥٨ . وعلى هذا فإنه لم يبق من الجهاز إلا الموظفون العاديون الذين يتولون التنفيذ والاثبات فى السجلات المختلفة .

لا شك عندى أن بقاء الموظفين المحيرين والمدربين فى البنك المشتري أمر فى ذاته يستحق تقدير ثمن له ولكن يبدو لى أنه يشترط لذلك أن يكون البنك الأجنبى قادراً على تحقيق ريع غير مادى .

وإدراة هذه الناحية اتضح لى أن الكشف التى قدمها المشتري أن بند المهاييا كان فى السنة المنتهية فى ٣٠ - ٩ - ١٩٤٨ ٣٩٥٠٠ ج تقريباً ارتفع

في السنة المنتهية في ٣٠-٩-١٩٥٦ إلى ٧٥٠٠٠٠ ج تقريبا . وإذا كان البنك المشتري قد عين موظفين جددًا في المراكز الرئيسية بدلا ممن خرجوا من الأجانب فإن هذا الرقم لن يقل كثيرا وهو عبء باهظ يضطر المشتري ، لتقضي عقد البيع وقانون عقد العمل الفردي وغيره من القوانين أن يتحمله .

ويتضح كذلك من الكشف المقدمة أن نتائج البنك المشتري في السنوات المختلفة من ٤٨ إلى ١٩٥٧ كانت خسارة مما يفهم منه أن جملة إيرادات البنك كانت تقل دائما عن جملة المصروفات والفوائد المدفوعة ومخصصات الديون المدومة وما إليها .

وعلى هذا فإنه يبدو لي أنه ليس من المقبول عقلا أن ننظر إلى كفاية هؤلاء الموظفين وحدها ولكن يجب أن تربط بها نتائج أعمال البنك . وبعبارة أخرى يجب أن ننظر إلى البنك المبيع كوحدة عند تقدير تلك الناحية .

إن البنك المشتري لو أنه بدأ جديدا لاختار الموظفين الضروريين بالمؤهلات الكافية والمهام المناسبة وهي لا بد وأن تقل كثيرا جدًّا عن مهام الموظفين الحاليين . وهو في هذه الحالة يزيد عدد موظفيه تدريجيا بما يتناسب مع زيادة العمل فيه . أما والوضع الحالي على غير هذا لأن البنك المشتري يتسلم البنك المبيع بقوة كصحية لا تغطي نفقاته وأعباءه المختلفة فليس من العدالة أن تدخل عنصر الموظفين الإداريين في تقدير شهرة المحل .

وقد يقال رداً على هذا إن المشتري قد يحقق ربحا في المستقبل بالرغم من العبء الحالي للمهام الموظفين ولكن يرد على هذا بأن الربح المتطرس يكون نتيجة لسياسة جديدة تنفذها إدارة عليا جديدة ليست بينها وبين الإدارة العليا للبنك المبيع أية صلة . وقد تبين زيادة على هذا أن كثيرين من الموظفين الحاليين لا يجيدون اللغة العربية التي ستكون في عهد البنك المشتري لغة التعامل والاثبات في الدفاتر المختلفة ، وواضح أن هذه الناحية لا بد وأن تضيف الكفاية الانتاجية هؤلاء الموظفين .

ونتيجة لما تقدم يبدو لي أنه لا محل لإدخال عنصر الجهاز الإداري والتنظيمي لبنك باركليز في تقدير شهرة المحل له .

(رابعا) مدى ثقة العملاء في البنك واستقرار ايداع أموالهم فيه :

إن البنك منشأة مالية بضاعتها النقد وهو لا يعتمد في نشاطه على رأس ماله واحتياطياته ولكنه يعتمد في المقام الأول على أموال المودعين فيحتفظ بجزء تقوى الإدارة العامة أنه حد الأمان لا يقل عن النسبة التى يقر قانون البنك المركزى إيداعها فيه - ١٢٥ ٪ - ويستثمر من الباقى فى الاقتراض على اختلاف صوره والاستثمار فى الأوراق المالية تبعاً للظروف الاقتصادية القائمة فى كل حين . وكثيراً ما يدفع البنك فوائد للمودعين .

والمفروض أن عملاء البنك من مودعين ومقرضين يختارونه لتنفيذ العمليات التجارية المختلفة فى مقابل عموالات مقررة وربحه فى النهاية يأتى من زيادة إيراداته من الفوائد والعمولات على مصروفاته بما فيها الفوائد المدفوعة للمودعين وأعباءه المالية الأخرى وأى بنك جديد يبذل عادة جهوداً متصلة لإخراء عملائه على معاملته وتفضيله على غيره من البنوك وقد يضحى فى سبيل ذلك عن طريق زيادة قائمة الإيداع أو خفض قائمة الاقتراض والعمولات المختلفة .

غير أن الأمر فى حالتنا يختلف عن ذلك لأن البنك المشترى قد بدأ فى ١٨ - ٤ - ١٩٥٧ ولديه حوالى ٣٠ مليون جنيه إيداعات مستثمر جزء كبير منها فى صلفيات تقوى ألا يتحمل أية خسارة فيها . وهكذا يبدو لأول وهلة أن المشترى لا بد وأن يدفع ثمناً لهذه الناحية .

غير أن الأمر كما سبق أن ذكرنا يقتضى عند بحث شهرة المحل أن تربط كل عنصر من عناصر تكوينها بالعناصر الأخرى .

ويتضح من الميزانية المقدمة أن مجموع الإيداعات فى البنك المبيع من سنة ١٩٤٨ إلى أبريل سنة ١٩٥٧ كانت على النحو التالى (إلى أقرب ١٠٠٠٠٠ جنيه) .

| جنيه | القوائد المدفوعة | | |
|----------|------------------|-----------|---------|
| ٣٤٥٠٠٠٠٠ | ٢٩٠٠٠ | ١٩٤٨-٩-٣٠ | ميزانية |
| ٢٨٨٠٠٠٠٠ | ٣٢٠٠٠ | ١٩٤٩-٩-٣٠ | ميزانية |
| ٢٧٩٠٠٠٠٠ | ٥٦٠٠٠ | ١٩٥٠-٩-٣٠ | ميزانية |
| ٣٠٣٠٠٠٠٠ | ١٥٨٠٠٠ | ١٩٥١-٩-٣٠ | ميزانية |
| ٢٦٣٠٠٠٠٠ | ٢٤٧٠٠٠ | ١٩٥٢-٩-٣٠ | ميزانية |
| ٢٩٦٠٠٠٠٠ | ٣٠٣٠٠٠ | ١٩٥٣-٩-٣٠ | ميزانية |
| ٢٣٠٠٠٠٠٠ | ٣٨٤٠٠٠ | ١٩٥٤-٩-٣٠ | ميزانية |
| ٣٥٥٠٠٠٠٠ | ٤٦٥٠٠٠ | ١٩٥٥-٩-٣٠ | ميزانية |
| ٣٤٠٠٠٠٠٠ | ٣٩٥٠٠٠ | ١٩٥٦-٩-٣٠ | ميزانية |
| ٣٠٧٠٠٠٠٠ | ٢٢٥٠٠٠ | ١٩٥٧-٤-١٧ | ميزانية |

ويستتبع من هذه الأرقام أن نشاط البنك لم يكن يتزايد على توالى السنين كما هو المفروض في كل مشاة مالية مستمرة ولكنه كان يتناقص بشكل ملحوظ نتيجة للأحداث السياسية المختلفة التي وقعت في مصر . ومن ذلك أنه نتيجة لانتهاء المعاهدة المصرية الانجليزية في سنة ١٩٥١ انخفضت الإيرادات من ٣٠ مليون جنيه إلى ٢٦ مليون جنيه ونتيجة للاعتداء الثلاثي الأخير انخفضت الإيرادات من ٣٤ مليون جنيه إلى ٣٠ مليون جنيه .

وبمقارنة تلك الظواهر بما يماثلها في بنك آخر كبنك مصر مثلا يتضح أن جملة الإيرادات في بنك مصر في سنة ٤٨ كانت ٩٥ مليون جنيه زادت إلى ٧٢ مليون جنيه في سنة ١٩٥٢ ثم إلى ٨٠ مليون في سنة ١٩٥٥ ثم إلى ٩٦ مليون جنيه في سنة ١٩٥٦ ثم إلى ١٠٠ مليون جنيه في سنة ١٩٥٧

ويتضح كذلك من البيانات التي قدمها المشتري أن عملاء كثيرين سحبوا أموالهم من البنك المبيع وأودعوها في بنوك أخرى نتيجة للتغيرات السياسية والقومية المتتالية من سنة ١٩٥٢ إلى سنة ١٩٥٧ ويؤيد هذا التناقص الظاهر في أرقام الإيرادات المبينة بهاليه .

ومن البيانات المقدمة على سبيل المثال أنه في فرع الاسكندرية أقفل ٦٤٦٧ حسابا مجموع أرصدها حوالي ٢ مليون جنيه في المدة من أبريل سنة ١٩٥٢ إلى أبريل ١٩٥٧ .

وقد شرح البنك المشتري للجنة في اجتماعها الأخير كيف أن المسؤولين في البنك يبذلون جهودا متصلة لإغراء عملاء البنك الذين تركوه إلى بنوك أخرى بالعودة إليه وأنهم نجحوا في بعض الحالات ولم ينجحوا في البعض الآخر .

هذا ويمكن أن يستنتج من البيانات المقدمة لى أن العملاء الذين استمرت إيداعاتهم في البنك المبيع لم يفعلوا ذلك لمجرد الثقة في البنك المذكور ولكن بسبب منحهم فوائد لإيداعاتهم على النحو المبين في الجدول السابق . وآية ذلك أنه في سنة ٤٨ عندما كانت إيداعات البنك ٣٤٥٠٠٠ ر. ٣٤٥٠٠٠ جنيه بلغت الفائدة المدفوعة للودعين (٢٩٠٠٠ جنيه) فقط . وفي سنة ١٩٥١ وهى السنة التى ألغيت فى المعاهدة كانت جملة الإيداعات ٣٠٣٥٠٠٠٠ جنيه . ولكن الفائدة المدفوعة للودعين قفزت إلى ١٥٨٠٠٠ واستمرت هذه الفائدة تزايدت في مقدارها حتى وصلت إلى ٤٣٥٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٥٥ لإيداعات جملتها ٣٥٥٠٠٠٠٠ جنيه وأخيرا بلغت الفوائد المدفوعة عن ستة شهور ونصف من أول أكتوبر سنة ١٩٥٦ إلى ١٧ أبريل سنة ١٩٥٧ ٢٢٥٠٠٠ جنيه .

ومن جهة أخرى يلاحظ أنه فيما هذا الإيداعات الطويلة الأجل المحددة بمواعيد ليس هناك ما يلزم المودع قانونا باستمرار إبقاء أمواله في بنك معين . فلما وضع البنك المبيع تحت الحراسة نتيجة للاعتداء الثلاثى الأخير في سنة ١٩٥٦ لم يجد المودعون هناك سببا لسحب مودعاتهم . ولما تقرب بيع البنك ابتداء من ١٨ أبريل سنة ١٩٥٧ لم يجد المودعون هذا سببا لسحب مودعاتهم أيضا بل استمروا يتعاملون مع البنك الجديد في ظل الإدارة المصرية الجديدة .

ومعنى هذا أن العميل سواء أكان فردا أم منشأة لابد وأن يختار بنكا ما لإيداع أمواله فيه وإذا كان عملاء البنك المبيع قد آثروا معاملة البنك الجديد فليس سبب هذا أنهم يثقون في البنك القديم ولكنهم يثقون في الإدارة الجديدة للبنك الجديد . أنهم يعلمون أن الرؤس الكبيرة في البنك القديم ومديرى الفروع وكبار الموظفين قد تركوا خدمة البنك وأن هناك إدارة مصرية جديدة قد حلت محلهم فأولوها اهتمامهم .

ومما ذكر في هذا الصدد أنه يتضح من ميزانية البنك المشتري في ٣١ مارس

سنة ١٩٥٨ أى بعد سنة من شرائه للبنك القديم أن الودائع في زيادة مضطردة
على النحو التالى :

| الزيادة | ٥٨/٣/٣١ | ٥٧/٣/٣١ |
|-------------------------------------|----------|----------|
| حسابات جارية دائنة للأفراد والهيئات | ٢٠٢٣٩٦٦٥ | ٣١٠١٤٨٣٠ |
| ودائع لأجل | ٦٧٤٣١١٩ | ٩٠٧٣٨٣٢ |
| ودائع صناديق التوفير | ٢٧٦٥٩٩١ | ٣٢٣٥٤٥٦ |
| البنوك والمراسلون | ٥١٥٢٨٣ | ٢٤١٢٩٨٧ |
| | ٣٦٨ | ٣٦٨ |

وهذه البيانات الظاهرة بالجدول أعلاه تؤيد وجهة النظر في الاتجاه إلى أن ثقة العملاء قد تحولت إلى البنك المشتري ويصعب في هذه الحالة إيجاد صلة بين هذا وبين سابق إداعهم في البنك المبيع مما يترتب عليه اسقاط هذا العنصر من عناصر تكوين الشهرة للبنك المذكور .

(خامساً) سياسة التسليف :

إن البنك لا يكسب شيئاً من مجرد إداع الأموال فيه ولكن ربحه يتحقق من استثمار هذه الأموال طبقاً لسياسة سليمة مدروسة لا تنبى من قيمة الإيداعات كعقد سائل إلا النسبة المعقولة التي تحملها الظروف أما الباقي فيتمره بالطرق المختلفة المعروفة في هذا الصدد .

فقد أنه يتضح من الميزانيات المقدمة لى من سنة ١٩٤٨ إلى ١٩٥٧ أن المركز الرئيسى للبنك بدلا من أن يرسل إلى مصر مالا ليستثمر فيها حول النشاط المصرى إليه جزءاً كبيراً من أمواله ممثلة في الرصيد المدين لحساب المركز في هذه الميزانيات وهو كما يل مقرباً إلى ١٠٠٠٠٠ جنيه :

| جنيه | جنيه | من إيداعات جلتها | جنيه |
|-------------|----------|------------------|---------------------|
| ٤٨ - ٩ - ٣٠ | ١٤٥٠٠٠٠٠ | ٣٤٥٠٠٠٠٠ | ميزانية ٣٠ - ٩ - ٤٨ |
| ٤٩ - ٩ - ٣٠ | ١٢٨٠٠٠٠٠ | ٢٨٨٠٠٠٠٠ | ميزانية ٣٠ - ٩ - ٤٩ |
| ٥٠ - ٩ - ٣٠ | ١٠٣٠٠٠٠٠ | ٢٧٩٠٠٠٠٠ | ميزانية ٣٠ - ٩ - ٥٠ |
| ٥١ - ٩ - ٣٠ | ٧٦٠٠٠٠٠ | ٣٠٠٠٠٠٠ | ميزانية ٣٠ - ٩ - ٥١ |
| ٥٢ - ٩ - ٣٠ | ٦٨٠٠٠٠٠ | ٢٦٠٠٠٠٠ | ميزانية ٣٠ - ٩ - ٥٢ |
| ٥٣ - ٩ - ٣٠ | ٦٠٠٠٠٠٠ | ٢٩٦٠٠٠٠ | ميزانية ٣٠ - ٩ - ٥٣ |
| ٥٤ - ٩ - ٣٠ | ٦٠٠٠٠٠٠ | ٣٣٠٠٠٠٠ | ميزانية ٣٠ - ٩ - ٥٤ |
| ٥٥ - ٩ - ٣٠ | ٥٠٠٠٠٠٠ | ٣٨٠٠٠٠٠ | ميزانية ٣٠ - ٩ - ٥٥ |
| ٥٦ - ٩ - ٣٠ | ٣٩٥٠٠ | ٣٤٥٠٠٠٠ | ميزانية ٣٠ - ٩ - ٥٦ |

ويتضح كذلك ان البنك المبيع كان يحتفظ بنسبة سيولة ضخمة خصوصاً في السنوات الأخيرة وهو اتجاه يتناسب مع شعور البنك بمخرج مركز البنوك الأجنبية في مصر نتيجة للتطورات القومية الأخيرة .

ويستنتج من كشف مقدم إلى من البنك المشتري أن التسليف على الأقطان في البنك المبيع كان يتراوح بين ٢٠٠.٠٠٠ (٢ مليون) ، ٤ مليون جنيه في معظم السنوات من ٤٨ إلى ١٩٥٧ ولم يصل إلى خمسة مليون جنيه إلا في ثلاث سنوات وستة مليون في سنتين ، وعشرة مليون في سنة واحدة هي سنة ١٩٥٥

وفني عن البيان أن معظم ربح البنوك الكبيرة يتحقق من التسليف على الأقطان ، وظاهر أن البنك المبيع لم يساير هذا الوضع . وقد استتبع سياسة البنك المبيع في التسليف من تحويل جزء كبير من ماله إلى الخارج سواء في حساب المركز أو في حسابات طرف الوكلاء بالخارج ، ومن قبض يده عن التسليف على القطان ومن الاحتفاظ بنسبة كبيرة من النقد وما في حكمه استتب هذا كله ان كانت نتائج النشاط المصري في السنوات المختلفة خسارة .

ليست هناك إذا سياسة تسليف ناجحة قلها البنك المشتري عن البنك المبيع مما يرتب عليه القول بأن هذا العنصر بدوره لا يعتبر من مقومات شهرة المحل في حالتنا .

(سادساً) اتصال البنك بالخارج عن طريق الفروع أو المراسلين :

لقد كان من أهم مقومات البنك المبيع في مصر أن له فروعاً في جميع أنحاء العالم تبلغ ١٣٠٠ فرع تقريباً ، وكان هذا يعتبر أداة سريعة وناجحة في تسويات التجارة الخارجية بين مصر والخارج غير أنه يتضح من البيانات المقدمة أن فروع البنك المبيع في الخارج أوقفت تعاملها بتاتاً مع الفروع المصرية سواء في عهد الحراسة أو بعد بيعها إلى البنك الجديد .

ولما كانت المعاملات الخارجية تكون جزءاً كبيراً من نشاط البنك فقط اضطر البنك المشتري إلى الاتفاق مع بنوك أخرى في الخارج لتعمل كمراسلين له .

وهكذا يتضح أن هذا العنصر من عناصر تكوين شهرة المحل للبنك وهو عنصر استمرار اتصال الفروع السابقة للبنك المبيع في مصر بباقي الفروع في الخارج وتبادل

المعاملات وتسهيلها هذا المنصر قد انعدم تماماً في حالتنا فلا يعتبر والحالة هذه عنصراً من عناصر تقويم شهرة المحل للبنك المبيع في مصر .

(سابماً) تحقيق أرباح فوق المستوى العادى :

لعل هذا المنصر هو أهم العناصر التى يتقرر فى ضوئها ما إذا كان للشئاة شهرة محل أم لا . فالمشتري قبل أن يدفع مبلغاً يزيد على الفرق بين الأصول والخصوم يجب أن يتأكد من أن هذا المبلغ الزائد سيحقق له عائداً مجزياً بجانب العائد الذى يحققه رأس المال الأصل عادة .

وإذا قلنا فى حالتنا أن البنك المشتري يجب أن يدفع للبنك المبيع مقابل شهرة المحل يجب أن يكون أمامنا ما يؤكد أن الجهاز الكامل للبنك المبيع بكيانه عند نقل الملكية قادر على أن يحقق للمشتري أرباحاً عادية وأرباحاً إضافية غير عادية . ووسيلة التأكد من ذلك هى الرجوع إلى الماضى فى مختلف الظروف لقياس القوة الكسبية للبنك ولا بأس فى هذا البحث من أن يراعى فى الحساب أثر الظروف العرضية .

قبل إعلان إلغاء المعاهدة المصرية الانجليزية فى سنة ١٩٥١ كانت البنوك الأجنبية مستقرة وأعمالها عادية أما بعد ذلك فقد تطور الشعور بالقومية ثم صدرت قوانين أخرى من شأنها أن تؤثر فى القوة الكسبية للبنوك الأجنبية .

من أجل هذا طلبت نتيجة نشاط البنك المبيع بمصر فى فترة الاستقرار قبل سنة ٥١ وبعدها فلم يتيسر لى إلا الحصول على هذه النتائج منذ سنة ١٩٤٨

ويتضح من كشف قدمه لى المشتري ان النتائج منذ سنة ١٩٤٨/١٩٤٩ إلى سنة ٥٦/٥٧ قبل تطبيق المواد ٣٥ ، ٣٦ ، ٥٧ من قانون الضرائب (وتطبيق هذه المواد لا يؤثر على بحثنا) كانت النتائج كلها خسارة فى جميع السنوات على النحو التالى :

| جنيه | مليم | |
|--------|------|-------------|
| ٢٧٥٧٤٥ | ٧٠٨ | ١٩٤٩ / ١٩٤٨ |
| ٣٧٣٤٦٥ | ٥٤١ | ١٩٥٠ / ١٩٤٩ |
| ٤٤٦٥٤٥ | ٩٣٣ | ١٩٥١ / ١٩٥٠ |
| ١١٢٢١٦ | ٢١٧ | ١٩٥٢ / ١٩٥١ |
| ٥٦٥١٤ | ٨٣٧ | ١٩٥٣ / ١٩٥٢ |
| ١١٧١٤ | ٥٥٢ | ١٩٥٤ / ١٩٥٣ |
| ١٨٢٦٤٦ | ٦٠٠ | ١٩٥٥ / ١٩٥٤ |
| ٥٦٢٦٠ | ٧٩٨ | ١٩٥٦ / ١٩٥٥ |
| ١٣٣٦٢٥ | — | ١٩٥٧ / ١٩٥٦ |

ويتضح من هذا البيان أن النتائج في السنوات الثلاث المنتهية في ٥٠/٥١ وهي فترة استقرار خسارة مستمرة بمبالغ كبيرة وصلت إلى حوالي ٤٥٠٠٠٠ جنيه في سنة ٥١/٥٠ .

أما في المدة من ٥٢/٥١ إلى ٥٧/٥٦ فكانت خسارة بمبالغ سنوية أقل مما تقدم ولكنها في معظم السنوات كانت بمبالغ كبيرة كما هو مبين بماليه .

وعلى هذا يمكن القول أن البنك المبيع في مصر سواء في سنوات الاستقرار أو في سنوات عدم الاستقرار لم يكن يحقق ربحاً ما بل وكانت النتيجة خسارة في جميع السنوات . ومعنى ذلك أن البنك المشتري عندما يشتري البنك القديم إنما يشتري مغشاة غير قادرة على تحقيق الربح العادي بل غير قادرة على تغطية مصروفاتها وأعبائها من إيراداتها المختلفة ، فكانت النتيجة خسارة كما قدمنا . هذا في الوقت الذي نجد فيه بنك مصر مثلاً يحقق ربحاً صافياً في سنة ١٩٤٨ قدره ٧٧٨٠٠٠ جنيه وسار على هذا المستوى إلى أن قفز في سنة ٥٥ إلى ٨١٢٠٠٠ جنيه ثم وصل إلى ٨٠٦٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٥٧ . ونحن في المقارنة يجب أن نراعى في نفس الوقت أن إيداعات بنك مصر تبلغ أكثر من ضعف إيداعات البنك المبيع ويضاف إليها رأس مال بنك مصر واحتياطياته التي كانت ٤٥٠٠٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٤٨ ثم أصبحت ٨٤٠٠٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٥٧ ولكننا سبقنا هذه المقارنة للتدليل على أن أصحاب الودائع في مصر يتجهون إلى التعامل مع البنوك المصرية .

وقد كان البحث في تقدير شهرة المحل يستوجب البحث عن معدل الربح العادى للبنك وما إلى ذلك من أبحاث ، غير أن النتائج سالفة الذكر قد أغنتنا عن هذا لأنها كانت في جميع السنوات خسارة لا ربحا — وتأسيسا على هذا لا يكون للربح غير العادى وجود فلا يعتبر هذا المنصر في حالتنا من مقومات شهرة المحل للبنك المبيع .

(ثامنا) أثر القوانين المسالية والاتجاهات القومية على كيان البنك :

مما لا يحتاج إلى تدليل أن الشعور بالقومية وتفضيل التعامل مع المنشآت الوطنية يتزايد من يوم إلى يوم ، وفيما قدمنا من بيانات خاصة ببنك مصر ما يؤيد هذا المعنى . وقد أنشئ بنك القاهرة في سنة ٥٢ فقفر برقم أعماله في فترة وجيزة قفزات واسعة رفعت سعر سهمه في البورصة قبل أن تشتري المؤسسة الاقتصادية جزءاً من أسهمه إلى أكثر من ضعف القيمة الاسمية . ولقد رأينا كيف أن المودعين الذين احتفظوا بأيداعاتهم في البنك المبيع كانوا يحصلون على فوائد مجزية ، ويبدو أن معظمهم من الأجانب . حل أنه لما انتقلت الملكية إلى البنك المشتري لم يسحب هؤلاء المودعون أموالهم لإيداعها في بنوك أجنبية أخرى — ولا يزال موجوداً الكثير منها — ولما انتقلت تقفهم إلى البنك الجديد فأبقوا ودائعهم فيه وقد زادت هذه الودائع في بحر سنة بسببه كبيرة كما سبق أن بينا .

ومن جهة أخرى ، قد صدر القانون ٢٢ لسنة ١٩٥٧ ببعض أحكام خاصة بمزاولة أعمال البنوك وقد جاء فيه « أنه يجب أن تقض البنوك التي تعمل في جمهورية مصر شكل شركات مساهمة مصرية . ويعتبر في حكم البنوك فروع ووكالات البنوك الأجنبية التي تعمل في مصر . ويشترط في هذه الشركات أن تكون أسهمها جميعها اسمية وأن تكون مملوكة لمصريين داعمين وألا يقل رأس مال الشركة المدفوع عن ٥٠٠٠٠ جنيه . ويشترط في أعضاء مجالس إدارتها والمسؤولين عن الإدارة فيها أن يكونوا مصريين .

ثم صدر بعد ذلك القرار الوزاوى رقم ٢١٢ لسنة ١٩٥٧ تنفيذاً للقانون سالف الذكر وجاء فيه « أن تمنح البنوك المنصوص عليها في ذلك القانون مهلة سنة لتنفيذ أحكامه . وحل البنوك التي ترغب في منحها مهلة أكبر أن تقدم طلباً بذلك . وللوزارة أن تجيب الطلب بحيث لا تزيد المهلة على خمس سنوات كما يقضى بذلك القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٥٧ وتطبيقاً لهذه الأحكام القانونية على حالتنا يتضح أنه كان أمام البنك

المبيع وهو بنك اجنبي لتطبيق القانون سنة واحدة تنتهى فى يناير سنة ١٩٥٨ وعلى
أحسن القروض خمس سنوات تنتهى فى يناير سنة ١٩٦٢ .

ويبدو لى ان البنك المبيع كان من المحتمل أن يتخذ القانون بطريق من اثنين :

(ا) أن يعتبر نفسه فى مرحلة تصفية منذ صدور القانون فيعمل على تحصيل
السلفيات والقروض الموجودة ولا يورط نفسه فى سلفيات جديدة ويسدد
الودائع على اختلاف أنواعها . وهو فى هذه المرحلة لا بد وأن يتزايد
خسائره لنقص الفوائد والعمولات من جهة وبقاء مصروفاته الثابتة
على حالها تقريباً من جهة أخرى .

(ب) أن يجد ممولين مصريين يؤسسون شركة مصاحبة مصرية ويتفقون مع بنك
باركليس على نقل أصوله وخصومه إلى الشركة الجديدة . وفى هذه الحالة
لا يجوز قانوناً أن يكون البنك المبيع ضمن المؤسسين أو المشتركين فى الإدارة .
وقد يتضمن الاتفاق أن يقرن اسم البنك المبيع فى اسم الشركة الجديدة ،
كما قد يتناول الاتفاق أن تعتبر فروع ذلك البنك فى الخارج مراسين
لبنك الجديد إلى غير هذا من الاتفاقات الخاصة .

فلذا اتبع البنك المبيع الطريق الأول فإنه يخرج من السوق المالى دون أن يكون
هناك محل اطلاقاً لاثارة موضوع شهرة المحل . أما إذا اتبع الطريق الثانى فإنه
من المحتمل فى هذه الحالة أن يتم الاتفاق على تقدير شهرة المحل مقابل ادماج
اسمه فى اسم الشركة الجديدة وتسهيل أعمالها فى الخارج والاتفاق على تبادل
التمويل إلى غير ذلك . كل هذا مع مراعاة تنفيذ أحكام القانون ١٩٦ لسنة ٥٧
الخاص بشروط توظيف الأجانب والذي يقضى بأنه لا يجوز استناد أية وظيفة مدنية
كأى أو عسكرية إلى اجنبى إلا فى أحوال استثنائية وبعد أن يثبت ان الوظيفة
تتطلب مؤهلات علمية خاصة لا تتوفر لمصرى ، وهذا يستتبع حتماً اخراج الموظفين
الأجانب الذين يعملون فى البنك المبيع فى مصر .

على أن القول باحتمال الاتفاق على شهرة المحل إذا ما تم البيع طبقاً للطريق الثانى
سالف الذكر لا ينطبق على حالتنا لأن الأسباب التى ذكرت تبريراً لحساب مثل هذه
للشهرة متعمدة فقد المبيع كما سبق أن ذكرنا يحرم على البنك المشتري استعمال اسم
البنك لتقديم بأية صورة من الصور كما أن العلاقة بين البنكين فى الخارج قد قطعت
تماماً واختار البنك الجديد مراحلين آخرين .

وهكذا يتضح أن التطورات القومية والقوانين المسالية في مصر لا يمكن أن تعتبر عنصرا من عناصر تكوين شهرة المحل البنك المبيع بل أنها تؤدي بالنسبة له إلى نتيجة عكسية .

٤ - نتيجة البحث

في رأي أنه في ضوء البيانات والمعلومات المقدمة إلى على النحو الموضح في هذا التقرير :

(أولا) ليس للبنك المبيع عند بيعه في ١٨ أبريل سنة ١٩٥٧ شهرة محل بالمعنى الفني المعروف يمكن أن تقوم بهال يتعين على البنك المشتري دفعه وذلك وفقا للتفصيلات المبينة في التقرير وملخصها :

- ١ - لأن البنك المشتري لا يجوز له استعمال اسم البنك القديم .
- ٢ - ولأن الباقي من الجهاز الإداري والتنظيمي للبنك المبيع عند تنفيذ البيع ليس سببا مباشرا في تحقيق الأرباح العادية وغير العادية للبنك المشتري .
- ٣ - ولأن العملاء المودعين قد نقلوا ثقتهم من البنك القديم إلى البنك الجديد دون ضغط قانوني أو شخصي وأن معظمهم يتقاضى فائدة على إيداعاتهم .
- ٤ - ولأنه لم يكن للبنك القديم سياسة تسليف مدروسة ومتبعة يمكن أن يانعج بها البنك المشتري في تحقيق الأرباح .
- ٥ - ولأن فروع البنك المبيع في الخارج قد رفضت التعامل مع البنك المشتري مما اضطره إلى الاتفاق مع بنوك أخرى .
- ٦ - ولأن نتيجة نشاط فروع البنك المبيع سواء في سنوات الاستقرار أو فيما بعدها كانت خسارة مستمرة .
- ٧ - ولأن قوانين البنوك التي صدرت أخيرا من شأنها أن تضطر البنك المبيع إلى تصفية أمواله في مصر .

(ثانيا) لما كان للبنك المبيع فروع عديدة في الأقاليم غير مملوكة ويحتمل أن تكون مساجرة بإيجار قديم منخفض ، ففي رأي أن يكلف خبير بتقدير خلو الرجل المناسب لمثل هذه الأمكنة المستأجرة لاتصال هذه الناحية بشهرة المحل . وهذا رأي يجب أن يبت فيه في ضوء أحكام قانون الإيجارات ومدى تمسك الحراسة بالأهيان المستأجرة بعد بيع البنك إلى غير ذلك من الاعتبارات القانونية .

الآثار الإدارية

لقانون الشركات رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ .

للككتور على عبد المجيد غيره

قسم إدارة الأعمال

صدر القانون رقم ١١٤ في أغسطس سنة ١٩٥٨ وعدلت بمقتضاء بعض الأحكام الخاصة بقانون الشركات رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ ، وكان لهذا التعديل دوى كبير في ميدان العمل بالشركات المساهمة بما كان له من أثر كبير على تنظيم مجالس إدارتها . ولما كانت هذه التعديلات وآثارها من الأهمية بمكان في نظر المستثمرين وأصحاب الأعمال ورجال الإدارة والتنظيم ، فقد رأينا أن نتناول أهم هذه التعديلات وآثارها بالشرح والتحليل .

وعموما يمكن أن يقال إن أهم تعديلات هذا القانون تهمصر في نقطتين أساسيتين : الأولى تتعلق بعضوية مجلس إدارة الشركات المساهمة ، والثانية تتعلق بتوزيع الأعمال على أعضاء مجلس الإدارة . وسوف نقتصر في تحليلنا على هاتين النقطتين ، كما يظهر فيما يلي :

(أولا) عضوية مجلس الإدارة

لم يحدد القانون من قبل - قبل صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ - حداً أقصى لعدد أعضاء مجلس إدارة الشركات المساهمة ، وإن حدد الحد الأدنى بثلاثة أعضاء . ومن ثم فإن الكثير من هذه الشركات في الاقليم المصري كان يضم أكثر من عشرة أعضاء . وقد يصل العدد أحيانا إلى خمسة عشر أو أكثر . والحقيقة التي لا مناص من الاعتراف بها بصراحة تامة أن هذا العدد الكبير من أعضاء مجلس الإدارة لم يكن يؤدي عملا منتجا للشركة . كما وأن الكثيرين من الأعضاء كانوا يشهدون اجتماعات مجالس الإدارة دون أن يشتركوا اشتراكا جديا في المناقشات

ودون أن يقوموا بأية دراسة أو بحث جدى للوضوحات والمشاكل التي تعرض على المجلس . ولذلك فقد كانت مناقشات بعض مجالس الإدارة في الشركات المساهمة تتم بالاستهانة أو التقيد أو تشيع فيها روح المسألة والمهادنة ، ولكن على حساب المصلحة العامة للشركة . ولا شك أن هناك وقائمه كثيرة تشهد على ذلك . كما أن الأبحاث العلمية التي عملت عن الشركات المساهمة الأمريكية تبين لنا أن زيادة عدد أعضاء مجلس الإدارة بهذا الشكل غالبا ما يكون في غير المصلحة العامة للشركة ، سواء من ناحية الصعوبة العملية في إدارة المجلس وتوجيهه لتحقيق هذه المصلحة ، أو من ناحية الإصراف في صرف المكافآت .

فنجد مثلا أن من أهم هذه الأبحاث ما قام به المؤتمر الصناعي الأهل في أمريكا National Industrial Conference Board في سنة ١٩٤٦ . فبناء على سؤال ٥٢٢ شركة مساهمة^(١) وجد أن عدد أعضاء مجالس إدارتها كما يظهر في الجدول التالي :

متوسط أعضاء مجلس الإدارة حسب حجم الشركة

| متوسط عدد أعضاء المجلس | عدد أعضاء مجلس الإدارة | | | | | | | | | | | | | | | مجموعة الأصول بآلاف الدولارات |
|------------------------|------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|---|---|--|----------------------------------|
| | أكثر من ١٥ | ١٥ | ١٤ | ١٣ | ١٢ | ١١ | ١٠ | ٩ | ٨ | ٧ | ٦ | ٥ | ٤ | ٣ | | |
| ٥٩ | — | — | — | — | — | ١ | ١ | ٣ | ٥ | ١٥ | ٦ | ٢٠ | ٧ | ٩ | | أقل من ١٠٠٠ |
| ٧٠,٦ | ٢ | ١ | ٣ | ٢ | ٧ | ١٥ | ٥ | ٣٧ | ٨ | ٥٥ | ٢٢ | ٤٤ | ٣ | ٤ | | من ١٠٠٠ إلى ٩٩٩٩ |
| ١٠ | ٦ | ٥ | ٧ | ٩ | ١٠ | ٢٧ | ٧ | ٢٩ | ١٢ | ١٨ | ٣ | ١١ | — | — | | من ١٠٠٠٠ إلى ٩٩٩٩٩ |
| ١٢,٣ | ١٥ | ١١ | ٩ | ١٢ | ١٣ | ١١ | ٦ | ١٥ | ٩ | ٦ | ١ | ١ | — | — | | ٥٠٠٠٠ فأكثر |

كما أن هناك دراسة أخرى نشرت بواسطة ر . أ . جوردون R. A. Gordon في سنة ١٩٤٥ عن ١٥٥ شركة مساهمة كبيرة وأظهرت أن متوسط عدد أعضاء

(١) راجع في ذلك : P. W. Dickson, Compensation and Duties of Corporate Directors, Studies in Business Policy, No. 16, National Industrial Conference Board, Inc., New York, 1946.

مجلس الإدارة في هذه الشركات هو ١٥٣ عضو^(١) . ولقد وجد جوردون — حتى في مثل هذه المجموعة — أن عدد أعضاء مجلس الإدارة في أربعة شركات كان عبارة عن ستة أعضاء ، كما أن عدد أعضاء مجالس أخرى مثل مجلس إدارة شركة جنرال موتورز General Motors وشركة دويونت Du Pont كان عبارة عن خمسة وثلاثين عضواً .

وفي رأى جوردون بعد دراسته وبجته أن عدد أعضاء مجلس الإدارة الذي يتراوح بين ستة وإثنى عشر عضواً يكون صغيراً بالدرجة الكافية التي تتوافر معها الكفاية ، ويكون كبيراً بالدرجة الكافية التي يتوافر معها التمثيل المفقول للقطرات والكفاءات ووجهات النظر المختلفة .

كما أن ج . بينس G. E. Bates في مقالة له في مجلة هارفارد للتجارة Harvard Business Review قد اقترح أن يكون عدد أعضاء مجلس الإدارة في الشركة المساهمة بين خمسة وإثنى عشر عضواً^(٢) .

وبناء على هذه النتائج التي توصل إليها هؤلاء الباحثين من دراساتهم العلمية لمجمل مجالس الإدارة في الشركات المساهمة ، يمكن أن يقال إن عدد أعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة الأمريكية يبدو كبيراً ويحتاج من المسؤولين في هذه الشركات إلى بحث الموضوع وإعادة النظر في عدد أعضاء المجلس على أساس من المصلحة العامة للمشروع بدلاً من مصلحة بعض الأفراد الذين يعتبرون حيناً على هذه الشركات والذين يقتطمون مكافآتهم من حقوق المساهمين دون حق معقول .

وعلى ذلك فيجب أن نستفيد بنتائج هذه الأبحاث وخاصة أن الشركات المساهمة في الإقليم المصري لا تصل في الحجم إلى ما وصلت إليه الشركات الأمريكية التي كانت موضع البحث . فإذا كان مثل هذا العدد — خمسة عشر عضواً — يعتبر كبيراً بالنسبة للشركات الأمريكية ، فمن الأخرى أن يعتبر كبيراً جداً بالنسبة للشركات المصرية .

(١) راجع في ذلك : R. A. Gordon, Business Leadership in the Large Corporation, Brookings Institution, Washington, 1945, p. 117.

(٢) راجع في ذلك : G. E. Bates, "The Board of Directors", Harvard Business Review, vol. 19, October, 1940, p. 86.

وعلى ذلك يمكن أن يقال إن تحديد الحد الأقصى لعدد أعضاء مجلس الإدارة في الشركات المساهمة في الإقليم المصري بسبعة أعضاء هو تحديد معقول من الناحية المالية ومن ناحية الصلاحية الواقعية ، وذلك حتى تتاح الفرصة للجاس بأن تكون مناقشاته مجدية منظمة . وقد حقق هذا التحديد الغاية المرجوة منه بتحديد الحد الأقصى لما يتقاضاه عضو مجلس الإدارة ، وبضرورة توزيع العمل بين أعضاء المجلس . وعلى العموم فإن الأمر لا زال متروكاً لحكمة وإخلاص القائمين على إدارة الشركات في اختيار العدد المناسب لأعضاء مجلس الإدارة حتى يكفل للشركة النجاح وبمبحث يتراوح بين ثلاثة وسبعة أعضاء .

ويجب أن يلاحظ أيضاً أن تشكيل مجلس الإدارة من العناصر والكفاءات التي يتضمنها تعتبر ذات أهمية أكبر من مجرد صغر أو كبر حجم المجلس وذلك بالنسبة لرفاهية الشركة ونجاح المشروع ، لما لذلك من أثر كبير على الكفاءة الإدارية والإنتاجية للشركة . ولقد نص القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ صراحة في المادة ٣٣ مكرراً أنه « لا يجوز أن يكون مدير الشركة أو أى موظف بها عضواً في مجلس إدارتها » - بند ١ . ومعنى ذلك أن القانون حرم على الشركات المساهمة في الإقليم المصري أن تضم بين أعضاء مجالس إدارتها من هم مديرون فيها . والغرض من ذلك طبعاً هو الفصل التام بين الهيئة الإدارية العليا (مجلس الإدارة) وبين الإدارة التنفيذية ، وإحكام رقابة مجلس الإدارة على المديرين والأعمال التنفيذية التي يقومون بها .

والملاحظ بالنسبة للبلاد الغربية وخاصة في أمريكا أن هناك اتجاهاً كبيراً في السنين الأخيرة إلى انتخاب أغلب أعضاء مجلس الإدارة من غير المديرين في الشركة حتى يمكن للمجلس إحكام الرقابة على الإدارة والأعمال التنفيذية في الشركة ، وحتى لا يكون المديرون خصباً وحكاً في الوقت ذاته وخاصة إذا تكونت منهم أغلبية مجلس الإدارة^(١) وبالرغم من أن الآراء ربما تختلف بالنسبة للصفات الخاصة بمجلس الإدارة المثالي Ideal Board من حيث تشكيله ، إلا أنه يمكن أن نذكر الصفات الخاصة بمجلس الإدارة الذي اعتبر أحسن مجلس إدارة من حيث العناصر والكفاءات التي يتضمنها في نظر معهد الإدارة الأمريكي American Institute of Management في سنة ١٩٥١

(١) راجع في ذلك : William H. Newman, Business Policies and Management, South-Western Publishing Company, Chicago, 1958, pp. 890-891.

وهو المجلس الخاص بالشركة العامة للأغذية General Food Corporation .
فقد كان هذا المجلس يضم سبعة عشر عضواً منهم إحدى عشر عضواً من غير المديرين
في الشركة يمثلون وجهات نظروورضيات خارجية هامة مثل البنوك وبيوت الاستثمار
والمنشآت التجارية والصناعية ومؤسسات تعليمية وقانونية . ولقد كان هؤلاء
الأعضاء نشاط آخر في النواحي الإجتماعية والخيرية بما كان يقوى الرابطة بين هذه
الشركة وبين الهيئة الإجتماعية التي كانت تعيش فيها . كما أن هؤلاء الأعضاء كانوا
يعملون كفريق لتحقيق مصلحة المساهمين مع مراعاتهم دائماً لمصالح الموظفين
ومصلحة الهيئة الإجتماعية . ولذلك فقد كان هؤلاء الأعضاء يقومون بالوظيفة الحقيقية
لمجلس الإدارة الذي يعنى بمصلحة كل العناية ويحرص كل الحرص على القيام
بواجباته نحو الشركة التي يقوم بإدارتها (١) .

وتلاحظ الشركات أن يكون الأعضاء من غير المديرين قادرين وراغبين في
خدمة الشركة وإعطائها من الاهتمام والوقت ما يكفي حاجتها حتى يحقق المصو
- الخارجي - للشركة ما ترجوه من تعيينه في مجلس إدارتها وحتى لا يكون عبئاً
عليها . وعلى ذلك فتفرغ أعضاء مجلس الإدارة الخارجيين إلى درجة معينة مهم جداً
بالنسبة للشركة ، حيث أن الشخص الذي يأخذ على عاتقه مراقبة إدارة الشركة
وأعمالها التنفيذية لا بد أن يعطيها من وقته وجهوده ما يكفي لبحث ودراسة
مشاكلها العامة بما يعينه على تفهمها والادلاء بالآراء القيمة في سبيل حلها ، وكذلك
بما يمكنه من مواجهة المديرين ومناقشتهم فيما وصلوا اليه من نتائج مناقشة قوية
أساسها المصلحة العامة للشركة ، وتعتمد عادة من فهم العضو لما هو موضوع المناقشة .
وأما الأعضاء الذين يعينون لمجرد سمعة أسمائهم ، فإن الشركة قد تستفيد منهم إلى حد
محدود جداً ولكنهم إن لم يعطوها الوقت الكافي فيتوقف يكونون مجرد رموز موجودة
في اجتماع مجلس الإدارة ، وليس لديهم أية فكرة عن المشاكل المعروضة حيث أنهم
لم يقوموا بدراستها وبحثها قبل الاجتماع ، وبالتالي فهم لن يقدروا على تتبع المناقشة
أو محاسبة الإدارة التنفيذية محاسبة دقيقة عن نتائج أعمالها .

ولازالت الشركات المساهمة الأمريكية ترى أنه من الأفضل أن تعلم مجالس

(١) راجع في ذلك : "How to Appraise a Management", The Corporate

Director, Special Issue, No 10, 1961, pp. 8-10.

إداوتها ببعض المديرين - بشرط ألا يكونوا أغلبية في المجلس - حتى يمكن لمؤلاء المديرين الأعضاء أن يبرروا عن آرائهم مباشرة ، وبذلك يستطيع المجلس أن يتعرف على جميع وجهات النظر ، وأن يلم بجميع أطراف المشا كل التي تعرض عليه ويتنظر منه إصدار قرار بشأنها .

ويلاحظ عموماً أن القانون في الاقليم المصرى قد أجاز دعوة مدير الشركة أو أى موظف بها لحضور جلسات مجلس الإدارة على ألا يكون له صوت محدود في المداولات - مادة ٣٣ مكرر بند ٢ . وهذا طبيعى يتيح لأعضاء مجلس الإدارة أن يتعرفوا على وجهة نظر المديرين أو كبار الموظفين في الشركة . كما تعطى لمؤلاء المديرين الفرصة للتعبير عن آرائهم ووجهات نظرهم بالنسبة للشا كل التي تعرض على المجلس ، على أن يترك للمجلس وحده أمر التصرف فيها . وهذا يعتبر حلاً معقولاً حتى لا يؤثر المديرين بقوة أصواتهم في قرارات المجلس ، وبذلك تقل قوته الرقابية على أعمالهم التنفيذية .

(ثانياً) توزيع أعمال مجلس الإدارة

إن مجلس الإدارة يعمل كقيادة جماعية تصدر قراراتها ك لجنة مجتمعة وبأغلبية الحاضرين. والحقيقة أنه لم يكن في شركات المساهمة - قبل صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ - أى توزيع للأعمال على أعضاء مجلس الإدارة . فقد كان المجلس يجتمع ويصدر قراراته دون أى اختصاص محدد بالنسبة للأعضاء . حتى أنه بالنسبة لاختصاص أعضاء مجالس الإدارة المتدين فلها لم تكن محددة لا بالقانون ولا حتى بالعرف . حتى أن ذلك أدى في كثير من الأحيان إلى قيام الخلافات بين عضو مجلس الإدارة المنتدب والمدير العام للشركة نتيجة لعدم فهم طبيعة كل من الوظيفتين ، ولتداخل اختصاصاتها . حتى أن بعض أعضاء مجالس الإدارة المتدين قد توهموا أن وظيفتهم تقتضى الدخول في تفاصيل الإدارة اليومية ، كما توهم بعض المديرين (وخاصة عندما كانوا أعضاء مجالس إدارة) أن وظيفتهم قد تشمل إشراف العضو المنتدب . والواقع أن كلنا وجهتى النظر كأننا خاطئتين . فمجلس إدارة الشركة - طبقاً لقواعد الإدارة السليمة - يرمم السياسة العامة ثم يندب أحد أعضائه لى يكون بمثابة العين التى يشرف بها على أعمال الإدارة التنفيذية . ويراقب تصرفاتها حتى يتحقق مجلس الإدارة من أن المدير العام للشركة لم يخرج في تصرفاته وإدارته عن السياسة

العليا التي رسمها المجلس . ويقوم هذا العضو المنتدب عموما بجميع الواجبات الملقاة على عاتق مجلس الإدارة وذلك في فترات عدم انعقاد المجلس . كما يقوم بالتحضير لعرض المشاكل التي تتطلب قرارا من المجلس مجتمعاً . أما المدير العام للشركة فإنه يمارس شؤون الإدارة التنفيذية في الحدود التي يقرها مجلس الإدارة ووفقا للسياسات التي رسمها . ولذا فإنه من المتعين في الشركات أن تكون للدبر العام حرية التصرف في الإدارة اليومية التنفيذية للشركة وأن يختص العضو المنتدب بالاشراف على تنفيذ السياسة العامة والتحقق من اتباع قرارات مجلس الإدارة . وعلى العموم فإن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ قد حسم أى خلاف يمكن أن يدب بين عضو مجلس الإدارة المنتدب والمدير العام بأن حرم على أعضاء مجالس الإدارة أن يكونوا مديرين أو موظفين بالشركة .

أما بعد صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ فقد تغير الوضع ، حيث عدلت بمقتضاه المادة ٢١ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بحيث تنص أنه « يجب على المجلس أن يوزع العمل بين جميع أعضائه وفقا لطبيعة أعمال الشركة ، وله أن ينوب أحد أعضائه للقيام بعمل معين أو أكثر أو بالاشراف على وجه من وجوه الشركة . وتبين اللائحة الداخلية طريقة توزيع العمل — بند ٢ » . ولقد أدى هذا النص بدوره إلى تمكثات كثيرة حول دلالاته . فهل يعنى ذلك أن جميع أعضاء مجلس الإدارة يمكن أن يكونوا أعضاء منتدبين ، كل في ناحية معينة ؟ . الحقيقة أن هذا يعتبر تفسيراً خاطئاً للقانون حيث أنه لا معنى أبداً أن يصدر القانون لتحديد مكافآت أعضاء مجلس الإدارة الماديين بالفين ونحوها جنيته كحد أقصى لما يتقاضاه العضو في السنة ، وعدم وضع أى تحديد لمكافأة العضو المنتدب ، ثم يفسر القانون بأن جميع أعضاء المجلس يمكن أن يصبحوا أعضاء منتدبين . ويؤيد هذا الكلام روح المشرع الاشتراكية في الحد من المكافآت وما يؤخذ من المساهمين لأعضاء مجلس الإدارة .

وطيه فإذا كان الأمر كذلك ولا يمكن لجميع أعضاء مجلس الإدارة أن يكونوا أعضاء منتدبين ، فما هو المعيار الذي يمكن به التفرقة بين عضو مجلس الإدارة المنتدب — وهو الذي لم يرد على تحديد مكافأته أى قيد — وبين عضو مجلس الإدارة الذي ينوبه المجلس للاشراف على وجه من وجوه النشاط في الشركة وهو الذي يحدد القانون مجموع ما يتقاضاه ؟ . يمكن أن يقال إن التفرقة بين العضو المنتدب والعضو المنوب للاشراف على وجه من وجوه النشاط في الشركة يكون أساسها أن العضو المنتدب

يشرف على جميع وجوه نشاط الشركة بينما يختص العضو المنوب بتأحية معينة .
ولاشك أن هذا يعتبر تقييداً معقولاً . إلا أن المشكلة الآن هي في نوع العلاقة
التي يمكن أن تقوم بين العضو المنتدب والعضو الذي يتيه المجلس للاشراف على ناحية
معينة ، وكيف يمكن تحقيق الانسجام التام بينهما بما يكفل عدم قيام مثل هذه
الخلاقات التي كانت تحدث في بعض الشركات بين عضو مجلس الادارة المنتدب
وبين المدير العام للشركة نظراً لتداخل اختصاصاتهما ، والتي طالجها القانون الجديد .

الحقيقة أن القانون لا يوجد حلاً لهذه المشكلة . والأمر متروك لحكمة القائمين
على أمر الادارة في الشركات المساهمة . فإذا أرادوا أن يسيروا بشركتهم على القواعد
الادارية السليمة ، وإذا كانوا مخلصين حقاً في العمل على تحقيق أهدافها ، فإن ذلك
يتطلب منهم أن يعملوا سوياً على أساس من التعاون والتضامن بعيداً عن الخلاقات
التي تعرقل من سير العمل والتي تمنع المشروع من تحقيق أهدافه بأحسن الطرق
وأقل التكاليف .

أما من حيث طريقة توزيع الأهمال على أعضاء مجلس الإدارة بحيث يكون
لكل منهم اختصاص معين فهناك اقتراحين . أولهما أن يقوم عضو مجلس الإدارة
المنتدب بتوزيع المشاكل التي سوف تعرض على المجلس في اجتماع قادم بحيث يطلب
من كل عضو أن يقوم بالأبحاث اللازمة بالنسبة للمشكلة أو المشاكل الحالية اليه
— حسب خبرته — وجمع البيانات اللازمة لعرض المشكلة أمام المجلس بطريقة
تيسره على فهمها بسرعة ، واقتراح حل المشكلة بطريقة معينة كانت نتيجة بحث
العضو وتحضيره . ولاشك أن مثل هذه الطريقة سوف تحتاج إلى وقت كبير
من العضو المنتدب لتأدية توزيع المشاكل على الأعضاء — بصفة فردية — حسب
خبرتهم وقدرتهم . وقد يكون في التوزيع لاثقال على عضو دون آخر . أما الاقتراح
الثاني فيقضى أن تكون لجان من أعضاء المجلس يحيل عليها المجلس مشاكل معينة
(حسب اختصاص كل لجنة) لبحثها واقتراح حل بالنسبة لها وعرضه على المجلس
لإقراره . فقد تكون لجنة للشؤون المالية ، ولجنة للتخطيط والتوسيعات المقبلة ،
ولجنة للمراجعة ، وغير ذلك من نواحي النشاط الهامة في الشركة بحيث يستند إلى كل
عضو من أعضاء المجلس أمر الاشتراك في لجنة أو أكثر . ولاشك أن قيام لجان
مجلس الادارة التحضيرية قد أثبت نجاحاً كبيراً في كثير من الشركات الكبيرة في أمريكا

بل إنهم سبقونا في تطبيق هذا المبدأ على نطاق واسع دون حاجة إلى قانون . وجدير بالذكر أن بعض المنشآت مثل الهيئة العامة للسكك الحديدية قد طبقت مثل هذا المبدأ ، ولكنه ينتظر تطبيقه على نطاق واسع في السوق المصرية بعد هذا القانون .

واقف أبرز حول القانون بالنسبة لتوزيع الأعمال على أعضاء مجلس الإدارة بأنه كان قاسياً بالنسبة للأعضاء . ففي الوقت الذي حدد فيه القانون الحد الأقصى لمجموع ما يتقاضاه العضو بالفين ونعممائة جنيه في السنة ، فإنه زاد من الأعباء التي يتحملها العضو . والحقيقة أن القانون أراد أن يتحمل كل عضو من أعضاء المجلس نصيباً في أعمال الشركة نظيراً للكفافة التي يحصل عليها ، حتى يقضى على المكافآت التي كانت تمنح لأشخاص لا يقومون بأى عمل يذكر في الشركة . هذا بالإضافة إلى أن تحديد المبالغ التي تؤدبها الشركة - دون النظر إلى أرباحها أو خسائرها - لعضو مجلس الإدارة سواء باختيارها أو تآباً معيناً أو بدل حضور عن الجلسات أو مزايا عينية لا تستوجبها طبيعة العمل ، بمبلغ ستائة جنيه سنوياً ، تدفع أعضاء المجلس إلى بذل كل جهد ممكن لانتجاح الشركة حتى يمكن أن تحقق أرباحاً يكون لهم فيها نصيباً (بحيث لا يزيد عن ١٠ ٪ من الربح الصافي بعد استئزال الاستهلاكات والاحتياطي القانوني والنظامي وتوزيع ربح لا يقل عن ٥ ٪ من رأس المال على المساهمين أو أى نسبة أعلى ينص عليها النظام) يرفع من مكافآتهم حتى ٢٥٠٠ جنيه سنوياً . ولقد لاحظ القانون في ذلك مصلحة الشركة والمساهمين ، فمنع الإمرار الشديدي مكافآت أعضاء مجلس الإدارة (وخاصة أيضاً مع تحديد عدد أعضاء المجلس بسبعة أعضاء) ولم يشتر في الوقت نفسه حقوق أعضاء المجلس .

وحدة غرب أوروبا

دراسة في التنظيم والعلاقات الدولية

للككتور هير الملك هوده

مدرس العلوم السياسية بكلية التجارة بجامعة القاهرة

أخذت حركة التعاون والاندماج الأوروبي أشكالاً كثيرة في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، وقامت منظمات عديدة تعبر عن هذه الحركة إما بشكل فرعي ولما بشكل يتلوج نحو الكمال . ولوحظ عموماً على هذه المنظمات أنها تنقسم إلى تيارين كبيرين .

الأول : تيار التعاون الأوروبي بين حكومات تحتفظ كل منها بسيادتها الكاملة ، ويتم التعاون بينها على النمط الدبلوماسي التقليدي .

والثاني : تيار الاندماج الأوروبي الذي بموجبه تنشأ منظمات تعمل وتنشط على أساس تنازل كل حكومة من شيء من سيادتها في ميادين معينة ، ويلحق بهذه المنظمات الاندماجية جمعيات برلمانية في شكل متطور حديث ، وتمتلك هذه المنظمات بسلطات أعلا من سلطة الدولة القومية وهي ما يبرعته بكلمة Super National .

وما زالت في أوروبا خاصة والعالم عامة تدور المناقشات حول تحديد شكل وسلطات بعض المنظمات ومقارنتها بعضها ببعض . وبعض الحالات سهله التحديد هيئة الدراسة وبعضها معقد فامض ، ومن أمثلة ذلك المنظمات الأوروبية الإقليمية التابعة للأمم المتحدة أو المنبثقة من الوكالات المتخصصة مثل اللجنة الاقتصادية الأوروبية . ومثل هذه المنظمات جزء من نشاط عالمي وترتبط بمنظمة عالمية موجودة أثرها ونشاطها في كل قارة ، وتدين هذه المنظمات بالولاء وتقبح في خطوطها الأساسية السياسية إلى المركز الرئيسي للأمم المتحدة بنيويورك .

ومن الأمثلة الأخرى حلف الأطلسي الذي يمثل مشكلة تأتي من أن أقوى

أطرافه وأشدّهم فاعلية في السياسة الدولية ليس أوروبا سواء من ناحية الجغرافيا أو من ناحية التاريخ . ومن بين خمسة عشر عضواً نجد ثلاثة عشر عضواً في أوروبا فقط . ومن جهة أخرى نجد أن تاريخ الحلف ونشاطه الأساسي يرتبط بالقارة الأوروبية . ويشك كثيرين في أن هذا الحلف جزء من حركة الوحدة الأوروبية وإن كان أغلبهم يرى أن وجوده كان شرطاً أساسياً لنجاح هذه الحركة وتطورها إلى ما هي عليه الآن . ويأخذون أدلّتهم من حفظه لسلامة غرب أوروبا العسكرية ومن تعيين سبائك سكرتيراً عاماً للحلف ورئيساً لمجلسه الدائم ، وسبائك هذا هو الآن مهندس الوحدة الأوروبية الشاملة أو ما يعرف باسم الاندماج الأوروبي .

وتثير المسائل السابقة مسألة أخرى تأتي من أن كلمة أوروبا أصبحت ذات معنى سياسي وأنها فقدت المعنى الجغرافي . وأقوى سند لأصحاب هذا الرأي يأتي من أن التقسيم المذهبي الأيديولوجي جعل حركة الاندماج أو التعاون الأوروبي تنمو منذ الحرب العالمية على أساس أوضاع كائنة فعلاً وليس على أساس ما يجب أن يكون .

ولهذا نهج في دراستنا الحالية على الأسس التالية :

(١) الحركة الأوروبية (إندماج أو تعاون) تعمل في نطاق الدول الأوروبية في المنضوية في معسكر حلف وارسو بدون أن نتعرض بالدراسة لأسباب تقسيم أوروبا وحالتها الراهنة .

(٢) المنظمات الموجودة حالياً عديدة ويمكن أن تندرج في قسمين : أولها منظمات اقتصادية سياسية عسكرية . وثانيها منظمات فنية تختص بإجراءات وترتيبات لا يمكن أن يتم فيها إندماج إلا إذا تم في القسم الأول والنشاط الحالي فيها لا يزيد عن التعاون الدبلوماسي والتفاهم الإقليمي بقصد التمهيلات أو الضروريات . ومن أمثلة القسم الأول مجلس أوروبا وحلف الاطلنطي وجامعة الصلب والقسم الأوروبية ، ومن أمثلة القسم الثاني مجلس وزراء النقل الأوروبي ، المؤتمر الأوروبي للطيران المدني .

(٣) دراسة الموضوع دراسة شاملة تنقسم إلى قسمين : أولها وسوف نتعرض له الآن وهو تفصيل التطورات الدولية التي أدت إلى قيام هذه المنظمات ومن ثم دراسة المنظمات وتفصيل هيئاتها العاملة وسلطاتها وداياتها ، والقسم الثاني وسوف نعرض له بحثاً في العدد القادم من المجلة وهو تفصيل فلسفة الأحزاب والحكومات والبرلمانات التي تناوأت أمور هذه المنظمات بالموافقة أو بالرفض في دول غروب أوروبا .

ومن ثم تبين وجهة نظر كل من الدول الكبرى كالولايات المتحدة والمجترات والاتحاد السوفيتي ، وأخيرا مستقبل هذه الحركة الأوروبية .

وتفصيل منهج هذه الدراسة كالآتي :

أولاً — مقدمة تبين معنى الوحدة والتعاون والاندماج في غرب أوروبا .

ثانياً — الخطوط الرئيسية لتطور العلاقات الدولية في غرب أوروبا منذ الحرب العالمية الثانية .

ثالثاً — دراسة قانونية للمنظمات الأوروبية الآتية : منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي ، مجلس أوروبا ، حلف الأطلسي ، اتحاد غرب أوروبا ، جامعة الصلب والفحم الأوروبية ، معاهدة السوق المشتركة الأوروبية والأوراثوم .

(أولاً)

يرى أحد المصادر ^(١) :

التعاون (Co-operation) : هو إجراءات وترتيبات تقارب وتعاون بين دول مستقلة ذات سيادة في غرب أوروبا ، ويتم مثل هذه الإجراءات على شرط أن تحتفظ كل منهما بحرية المشاركة في التنفيذ أو عدم المشاركة طبقاً لتقييمها الخاص لمصالحها القومية والدولية .

الاندماج (Integration) : هي إجراءات وترتيبات أبعد وأعمق مدى من التعاون لأنها ترمي إلى إقامة مؤسسات ذات سلطة عليا فوق سلطة الحكومات القومية وتسمى مثل هذه المؤسسات (Super National) ، وتتم هذه المؤسسات مع مرور الزمن وزيادة الاندماج وتوسع نطاقه إلى نوع من الوحدة الفيدرالية أو الاتحاد الأوروبي الفيدرالي .

الوحدة (Unity-uni Fication) : هي الهدف النهائي البعيد أو القريب لكل الأطراف الذين يشتركون في منظمة تعاون أو اندماج . واستعمال هذا التعبير

لا يعطى معنى محدد مضبوط للشكل القانوني للوحدة . أى هل هى وحدة فيدرالية أم وحدة كونفدرالية أم على نمط الكومنولث مثلا ، ومن ثم يمكن القول بأن هذه الكلمة تعبر عن هدف سياسى ليس إلا .

ويرى مصدر آخر^(١) أن الاندماج هو كلمة تستعمل فى العلاقات الدولية لتعبر عن اتفاقيات معقودة تقوم منتهى عنها مؤسسات وتنظيمات إدارية تمتلك سلطة اتخاذ قرارات ملزمة واجبة التنفيذ ، وتدخل هذه التنظيمات فى علاقات مباشرة مع مواطنى الحكومات الأطراف فى المنظمة ومثل هذه العلاقات حرة من رقابة الحكومة الخاضع لها الأفراد . ويرى أن كلمة (Integration) وكلمة (Super National) تستعملان بنفس المعنى وبدون فارق أسامى بينهما ، وأن المعنى الوحيد المتولد ههما خاصة فى غرب أوروبا هو قيام منظمة فيدرالية وليس تنظيما دوليا تقليديا .

وقد أفرد أحد الدارسين لهذا الموضوع فصلا كاملا لمناقشة هذه الكلمات وبينان مدلولها^(٢) ، ويهدله بأن عبارة « أوروبا المتحدة » تعطى معانى ممتدة فهى فى نظر البعض تعنى خلق الاتحاد فيدرالى سواء من ست دول أو خمس عشرة دولة وفى نظر البعض الآخر لا تعنى أكثر من اتحاد كونفدرالى أو مؤتمر دبلوماسى ويظن طرف آخر أنها بداية مجد أوروبا واستعادة ثقلها العالمى هل حين يؤمن كثيرون أنها مثل سى على الحركة السلمية لإنهاء عهد الدول القومية وخلق تنظيمات دولية ذات سيادة أكبر من هذه الدول القومية .

وهو فى دراسته يهتم كثيرا بالطابع السلمى لمثل هذه الوحدة أى أنها تتم بدون حرب أو فرض إرادة جانب متغلب على جوانب ضعيفة أو مهزومة .

ويرى ان المشكلات الفنية للصياغة وتحديد المفهوم تأتى نتيجة تعايش حكومات قومية فى غرب أوروبا مع مؤسسات ومنظمات ذات طابع (Super National) . وذلك لأن الحكومة القومية تتطلب من مواطنيها النشاط والولاء والتنظيم فى نطاقها فقط بينما هناك مؤسسة جديدة ذات سلطات عليا تنمو وتتطلب أيضا نشاطا وولاء وتنظيما .

وفي الأوضاع الأوروبية الراهنة يمكن استعمال كلمتي (Super National) ،
(Federal) كبديل عن الأخرى وتوضيحا لنوع من النشاط والتنظيم في نطاق الخريطة
السياسية الأوروبية ، وإذا أردنا الدقة العلمية نجد أنه من وجهة النظر الدستورية
الخالصة لا يمكن تمييز أو تبين السلطات الفيدرالية التي تتمتع بها المؤسسات ومن ثم
فنحن نستخدم الكلمة الثانية (S. N.) بدون إثارة أى إشكال أو أخطاء .

ويجب أن نلاحظ في مثل هذه الدراسة أن الاندماج يتم حاليا في أوروبا في
القطاعات الاقتصادية وما يتبعها ويرتبط بها من إجراءات مالية وقندية . الخ .
ومهما كان الأمر فلا يمكن إنكار الدوافع السياسية التي تمكن وراء مثل هذا
الاندماج . لأن نجاحه مشروط بنمو ولاء ورفعة سياسية تؤيده وتدفعه ، وفشله في
تحقيق ما اعتقد عليه من الآمال كفيل بإثارة عوامل وجماعات وهيئات تسخط
عليه وتستعمل المواقف والاعراض السياسية في داخل الدولة القومية للقضاء عليه .

والاندماج السيامي هو عمليات واتجاهات يتم بموجبها تشجيع ودفع وإتساء
عوامل واتجاهات سياسية في داخل الدولة القومية إلى نقل ولائها وتوقعاتها ونشاطها
(ولو تدريجيا) نحو مركز ثقل جديد ، وهذا المركز الجديد يمتلك سلطات قانونية
وقضائية فوق سلطات الدول القومية الحالية .

وأخيرا يحمل المؤلف رأيه في أن الحركة الأوروبية الحالية هي مجرد تجمع أو حشد
واسع لجماعات واتجاهات أوروبية متعددة تهدف وتشد أنوارها أو أشكالا متباينة
من الوحدة الأوروبية .

وهذه المناسبة يجب أن نتذكر أن أحد المصادر^(١) يرى في بحث له عن السوق
الأوروبية المشتركة أن الاندماج الاقتصادي الألماني في « الزولفرن » كان مقدمة
لاندماج سيامي ظهر في ألمانيا بعد حرب السبعين . وأنه يرى أن مثل حركة
الاندماج الاقتصادي الحالية في أوروبا إنما هي الطريق نحو إقامة وحدة سياسية
تتمكن بواسطتها القوى الاقتصادية الألمانية من السيطرة السياسية على غرب
أوروبا كلها .

(ثانيا)

نمت فكرة الوحدة الأوروبية نموًا غير متوازن في مختلف نواحي الحياة والفكر وإن لاقت من مظاهر القشل والتفكك والانتكاس شيئًا كثيرًا ، وأسباب نموها في غرب أوروبا كثيرة ومتعددة ويمكن أن نجملها في ثلاث مجموعات من الأسباب :

(الأول) ازدياد الحاجة إلى التعاون الدولي بين مختلف الحكومات ونتج هذا عن الاحتياجات العملية اليومية في النشاط الحكومي والدولي المتشابك الأطراف ، وبهذا يمكن أن يقال أن المجموعة الأولى من الأسباب هي : إرضاء الحاجات العملية للواقعية في حياة الجماعات البشرية التي تعيش على ظهر الكرة الأرضية في مجتمع القرن العشرين وما يرتبط به من ثورة صناعية واتساع في طرق ووسائل النقل والاتصال وتشابك التجارة وتعدد المطالب وتنوعها . . الخ . والحكومات تتأثر بالأوضاع والعلاقات الدولية ، ويظهر هذا التأثير في أوضاعها الداخلية إذ هي تتحالف لدفع خط عدوان أو تتعاهد لحل مشكلات الاستثمار أو البطالة أو توزيع الأسواق أو مكافحة الأمراض أو تسير خطوط الطيران . . الخ . وهذا الحاجات الواقعية اليومية الضرورية تنتج أوضاعًا مشتركة ومن ثم عملاً مشتركاً ومن أمثلة هذا نشوء تنظيمات الأمم المتحدة وبلانها المتعددة ووكالاتها المتخصصة ومجلس أوروبا وبلجانه الكثيرة .

(الثاني) نمو الفكرة الإقليمية أي ازدياد روح وروابط التكتل الإقليمي في داخل نطاق التعاون الدولي العام ، ويأتي هذا نتيجة لأوضاع سياسية دولية وترب عليه آثار عديدة ومهمة ، ومن الأمثلة نشوء هيئة الأونرا نتيجة للرغبة في معالجة مخريب الحرب وآثارها وإرضاء لشعارات السلم والتنمية والتقدم . وكما أن غرب أوروبا قد تأثر بالتحول السياسي في موقف الاتحاد السوفيتي في داخل الأمم المتحدة وخارجها وما جاء من أحداث سياسية مثل الانقلاب التشيكوسلوفاكي وحصار برلين . . الخ . كل هذا دفع اتجاهات سياسية معينة إلى البروز والسيطرة مما أدى قيام منظمات عسكرية واقتصادية تعمل في نطاق غرب أوروبا .

(الثالث) الأساس الفكري أو الفلسفي للفكرة الأوروبية يرجع إلى تاريخ سابق على انتهاء الحرب العالمية الثانية وهناك دعوات ومنظمات فكرية غير رسمية مثل اتحاد

الجامعة الغربية منذ عام ١٩٢٤ ، ومقترحات بريان عام ١٩٢٩ حين خطب في عصبة الأمم مقترحاً ربط الدول الأوروبية بنوع من الارتباط الفيدرالى ، وقدم مذكرة في مايو ١٩٣٠ يؤكد فيها ضرورة البدء في الفيدرالية في نطاق الشئون المالية . وقد أعلنت الولايات المتحدة وقتذاك أنها تعتبر أى اتحاد اقتصادى موجهاً ضدها^(١) . ومقترحات هوريو لإنشاء الولايات المتحدة الأوروبية ، ودعوة تشرشل إلى إنشاء مجلس أوروبا . وقد انتشرت المنظمات المتعددة التي تدعو لهذا في أوروبا تحت أسماء مختلفة مثل حركة الوحدة الأوروبية في بريطانيا ، والمجلس الفرنسى لوحدة أوروبا . والاتحاد الأوروبي للفيدراليين .

ويعتبر إنهاء القتال عام ١٩٤٥ هو التاريخ الأول للتطبيق العمل لهذه الآراء . وقد تطور هذا الجهد في منظمات وترتيبات منذ عام ١٩٤٥ وتأثر بالعداء بين الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة مما أدى إلى قيام منظمات أوروبية ومنظمات أطلنتية . ولعل في هذا تبيان للتضارب أو التباين بين مختلف هذه الاتجاهات والمنظمات .

وفي عام ١٩٤٧ أخذت الفكرة الأوروبية شكلاً بدائياً تقليدياً في معاهدة دنكرك المعقودة في ٤ مارس عام ١٩٤٧ بين فرنسا والمملكة المتحدة . ونحوى المعاهدة نصوصاً تشير إلى التحالف والمعونة المتبادلة في حالة تجديد العدوان الألمانى مع تعاون في سبيل ازدهار المصالح المشتركة والضمان الاقتصادى للتنمية . وأعرب وزير الخارجية البريطانية (بيغن) عن رغبته في إضفاء مثل هذا التحالف مع بلجيكا وهولندا ولوكسمبرج .

وفي نفس الشهر سافر وزراء الخارجية إلى موسكو لحضور اجتماع وزراء الخارجية لبحث مشكلة ألمانيا ومعاهدة الصلح معها ولكن الاجتماع لم يصل إلى اتفاق . وطاد وزراء خارجية دول غرب أوروبا ليواجهوا دعوة وزير خارجية الولايات المتحدة (مارشال) في ٥ يونيو ١٩٤٧ دول أوروبا إلى الاتفاق على برنامج للتعمير مع وعد بمساعدة الولايات المتحدة عند بدء تنفيذ . وهذه الدعوة تعبر عن تغير في سياسة الولايات المتحدة إذ أنها أصرت على تصفية أعمال هيئة الأوربا للتعمير وبعد ذلك تعرض مساعدتها للتعمير . والسبب في هذا أن الولايات المتحدة تريد أن تكون صاحبة نفوذ فعلى ورأى حاسم في مسائل المعونة الاقتصادية والاقتراض للتعمير بدلا

من هيئة الأيزرا التي كانت تأخذ ٧٠٪ من إيراداتها من الولايات المتحدة وفي مقابل هذا تمتلك الولايات المتحدة صوتا واحداً عند رسم سياسة وتوجيه هيئة الأيزرا .

وتباحث وزير الخارجية الفرنسي والبريطاني ثم دعوا مولوتوف لمشاركتها في القيام بعمل موحد باسم دول أوروبا ، وعلى غير ما توقع مستر بيغن قبل مستر مولوتوف . وتقابل الوزراء فعلا في آخر يونيو ١٩٤٧ ولم يصلوا إلى اتفاق . وكانت وجهة نظر مولوتوف معارضة وجهة النظر المشتركة لزميليه القائلة بالاتفاق على برنامج أو خطة أوروبية مشتركة وتقديمها للولايات المتحدة بينما يرى هو أن هذا اعتداء على سيادة الدول والأصح أن تقدم كل دولة أوروبية مطالبتها مباشرة للولايات المتحدة وتتم اتفاقيات ثنائية بين الولايات المتحدة وكل دولة أوروبية منفردة ، ولكن رفض مولوتوف للعمل الجماعي أدى بالمباحثات إلى الفشل إذ كان أساس مقترحات مارشال هو الموقف الجماعي الواجب قيام دول أوروبا به .

وفي يوليو ١٩٤٧ دعا الوزيران جميع دول أوروبا ما عدا أسبانيا وألمانيا والاتحاد السوفيتي لحضور مؤتمر لإعداد برنامج مشترك للاحتياجات والموارد وطلبات المعونة الخارجية ، وقد رفضت دول أوروبا الشرقية الحضور بدون أسباب ما عدا تشيكوسلوفاكيا التي حالت رفضها بأن اشتراكها في هذا المؤتمر يؤدي العلاقات الودية مع الاتحاد السوفيتي ولذا فهي تعتذر رغبة في الابتعاد عن المشكلات :

وبدأ المؤتمر في منتصف يوليو ١٩٤٧ وحضرة ١٤ دولة وكانت المهمة الرئيسية أمامهم هي إعداد برنامج مشترك للاحتياجات والموارد والمعونة المطلوبة . وأدى هذا إلى إقامة لجنة أوروبية يحضرها ممثل من كل دولة ولها هيئة تنفيذية تتكون من خمسة أعضاء . وتهدت كل دولة بتقديم المعلومات والاحصاءات اللازمة لهذه اللجنة ، ويتم إعداد التقرير في سبتمبر ١٩٤٧ ، واعتمد المؤتمر وأرسل إلى واشنطن . ثم رفض المؤتمر بعد أن وافق على إنشاء اللجنة الأوروبية للتعاون الاقتصادي . واعتادها كلها . كان ذلك خبراً جيداً وأنه تنفيذ البرنامج والاشراف على مراحل تطبيقه .

وفي قرار المؤتمر الذي وافق فيه على تقديم المعونة الخارجية (تسرع مارشال) ورد نص يصريح بأن تقديم المعونة مشروط بإقامة منظمة دائمة لهذا الغرض .

وعلى أثر هذا تفاوض الأعضاء ، واجتمعت اللجنة الأوروبية المشار إليها وأعلنت ميثاق التعاون الإقتصادي الأوروبي التي أمضى في أبريل ١٩٤٨ .

وكان ميدان العلاقات الدولية يشهد أحداثا أخرى غير ما سلف إذ في سبتمبر ١٩٤٧ تكون الكومنثورم وانفض اجتماع وزراء الخارجية بدون نجاح في ديسمبر ١٩٤٧ . وفي نفس الشهر تكونت الحكومة الديمقراطية المؤقتة لليونان الحرة . وبدأ عام ١٩٤٨ بخطاب لوزير الخارجية البريطانية بين فيه ظهور اتجاهات قوية لتقوية تضامن دول غرب أوروبا ، وأنه بدأ محادثات مع دول البلطوكس وسوف تنضم إليهم فرنسا وانجلترا في إنشاء نواة تعاون دول غرب أوروبا . وبعد ذلك يمكن توسيع الدائرة لتشمل إيطاليا والدول الصديقة المشتركة في اللجنة الأوروبية الاقتصادية أو يمكن أن تنضم أيضا أراضي ما وراء البحار والممتلكات في إفريقيا وهذا لأن تنظيم وتدعيم التعاون الأوروبي لا بد أن يكون له أساس اقتصادي .

وأكد مستر بيغن أنه قليل الثقة في مشروعات الوحدة الأوروبية كما تدعو لها منظمات وأفكار تقوم على أساس إنشاء هيئات ذات سلطة أصل من سلطة الدولة القومية ، وأنه بدلا من هذا يمرض برنامجا السابق كبرنامج عمل تدريجي .

وفي ١٧ مارس ١٩٤٨ تم إمضاء معاهدة بروكسل وتقوم على الضمان الجماعي للدفاعي وفيها يتعهد الأطراف بتقديم ما في طاقتهم من قوة عسكرية ومساعدات لأي طرف في المعاهدة إذا تعرض لاعتداء من الخارج . ونصت المعاهدة على أنها تعمل وفقا للسادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة ، واحتوت المعاهدة على تعاون اقتصادي وثقافي واجتماعي . ويتكون مجلس استشاري من وزراء خارجية الدول الأطراف لتنفيذ نصوص المعاهدة .

ويجب هنا أن نبين وجهة النظر الإنجليزية التي لم يتغير اتجاه الأساس التنفيذي لهذه المؤسسات جميعا ، لقد حدث أن تقدم بعض نواب المعارضة إذ ذاك بطلب للحكومة أن تضع سياسة طويلة الأمد تؤدي إلى قيام اتحاد أوروبي ديمقراطي له دستور يقوم على أساس حقوق مواطنيه مشتركة وحرية وحكومات تمثيلية وجمعية مكونة من ممثلين تختارهم برلمانات الدول الأطراف بهدف إصدار دستور للاتحاد الجديد والى ذلك يمكن النظر كونه انجليزية فلم تربطه بضميرها بشئ من هذا وإنما أبدت ميلا توسيع نطاق معاهدة بروكسل بدون أن يتغير أساس التحالف فيلعب دور الضمان الجماعي

الدفاعى والتعاون الاقتصادى والثقافى والاجتماعى على نمط الدبلوماسية التقليدية والتشاور والتعاون بدون خلق مؤسسات برلمانية أو إنشاء هيئات (Super National) إذ هى تمارض أساساً مبدأ تنازل الدولة عن سيادتها المطلقة .

وقد اتصلت مختلف الجمعيات والهيئات الأوروبية الداعية للوحدة وكوّنت اللجنة الدولية لحركات الوحدة الأوروبية واتخذت على عقد مؤتمر واسع النطاق . وانعقد هذا المؤتمر فى لاهاي فى مايو ١٩٤٨ . وحضره ٧١٣ مندوباً من ١٦ دولة ومراقبون من عشر دول (أغلب المراقبين لاجئون سياسيون من شرق أوروبا) . وكان هدف المؤتمر إثارة الاهتمام والتأييد لقضية وحدة غرب أوروبا وتقديم توصيات عملية لإقامتها . وحضر المؤتمر تشرشل وفان زيلاند ورادماديه وماداراجا .

وأصدر المؤتمر « رسالة إلى الأوروبيين » أعلن فيها رغبة الأوروبيين فى أوروبا المتحدة فى أن يتمتعوا بحريات المرور للأفراد والبضائع والمبادئ ، وأن يصدر إعلان لحقوق الإنسان لضمان حريات الفكر والتجمع والمعارضة والتأييد وأن تقوم محكمة عدل لمراقبة تنفيذ مثل هذه المواثيق . وأن تتألف جمعية أوروبية تمثل القوى الحية البائدة للدول الأوروبية ، وأن يعمل الكل فى داخل هيئاتهم ومنظماتهم على تأييد كل دعوة أو اتجاه يخدم أوقوى الفكرة الأوروبية . ووافق المؤتمر على القرارات الآتية :

١ - أن إعادة بناء أوروبا على أساس وحدات سياسية وطنية تحتفظ بالسيادة الكاملة أساس فاشل .

٢ - لضمان السلامة العسكرية والاستقلال الاقتصادى والتقدم الاجتماعى لا بد من إنشاء اتحاد سياسى اقتصادى ويتم هذا بالتنازل عن جزء من حق السيادة .

٣ - لا بد من نشوء جمعية أوروبية برلمانية استشارية وتكون عضويتها لأعضاء البرلمانات الأوروبية وتقوم البرلمانات بتعيين أعضاء الجمعية .

٤ - باب المضيوية فى الاتحاد مفتوح لكل الدول الديمقراطية الأوروبية التى تحترم حقوق الإنسان .

٥ - تنشأ محكمة عدل أوروبية لحماية حقوق الإنسان وتخوض جزاءات على انتهاك هذه الحقوق .

٦ - تبقى الروابط القائمة بين دول أوروبا والمناطق التابعة لها فيما وراء البحار ويجب تنمية هذه الروابط وتقويتها .

٧ - قيام أوروبا المتحدة هو أول خطوة فعلية في قيام عالم متحد .

وفي سبتمبر ١٩٤٨ قدمت الحكومة الفرنسية هذه المقررات إلى المجلس الدائم لمعاهدة بروكسل ، وأصدرت الولايات المتحدة بياغا تؤيد فيه بقوة كل تقدم ونمو لفكرة الاندماج بين دول غرب أوروبا . وقد عين المجلس الوزاري لمعاهدة بروكسل لجنة تحضيرية لدراسة موضوع الوحدة الأوروبية في نوفمبر ١٩٤٨ برئاسة هوريو . وتقدم لهذه اللجنة اقتراحان أحدهما بلجيكي فرنسي لإنشاء جمعية برلمانية أوروبية ، والثاني الإنجليزي لإنشاء مجلس وزراء أوروبا يحضره ممثلو دول أوروبا لبحث الشؤون المشتركة ما عدا الدفاع والاقتصاد الذي يجب أن يترك لمنظمات أخرى . وهذا المجلس أداة استشارية على نمط مجلس معاهدة بروكسل وإن كان أوسع نطاقا في بحثه .

وتمسكت إنجلترا بسياستها وبدأ الانشقاق يظهر في صفوف حركة الوحدة الأوروبية وفكرت الأغلبية في إتمام الوحدة بدون إنجلترا التي لم تغير موقفها السابق . ودارت المفاوضات وظهر الحل الوسط في صورة مجلس أوروبا الحالي .

ونعود مرة ثانية إلى التحدث عن موقف بريطانيا وعدم تغيره سواء أكان الحزب الحاكم هو العمال أم كان حزب المحافظين . وقد أجمل أحد المصادر العوامل التي أدت بريطانيا إلى اتخاذ هذا الموقف في الآتي (١) :

١ - لم تتعرض بريطانيا إلى الاضطراب السياسي العنيف الذي عاشت فيه دول القارة قبل الحرب وما بعدها . إذ انهارت مؤسساتهم ونظمهم السياسية وتخلخت الارتباطات الحكومية وقامت بدلا عنها ولايات وارتباطات سياسية جديدة .

٢ - لا يميل البريطانيون عموما في سياستهم إلى المبادئ المجردة والمعنويات ولا يثقون في الموميات والأهداف البعيدة والارتباط بصياغات دستورية جامدة وتعتد بحكم الضيافة ، كل هذا بعيد عن العقلية البريطانية .

٣ - هناك مصالح مؤكدة لبريطانيا في الكومنولث . وهذا يجعلها تتخوف وتمتنع من ازدواجية الاشتراك في تجمعات إقليمية أخرى .

٤ - راسب في نفسية البريطانيين أن أغلب مقترحي الوحدة الأوروبية ومؤيديها المتحمسين يقفون في صفوف المعارضة الألمانية في بلادهم . وعملا بالعقيدة البريطانية تقوم الحكومة باستمرار بتقديم مقترحات مضادة لمقترحات المعارضة . وأن الجمعية البرلمانية المقترحة في نظريهم طواحين هواء أوسع وأرحب من طواحين الهواء الوطنية (البرلمانات) واتفق معهم في هذا مستر لانج وزير خارجية السويد حين وصف الرغبة في قيام وحدة أوروبية دستورية بأنها تفكير مبالغ فيه ومتضخم لأقلية صغيرة .

وحدث إذ ذاك تطور في السياسة الدولية عام ١٩٤٨ أثر في الموقف السياسي الأمريكي العام فصدر في يونيو ١٩٤٨ قرار فاندنبرج المشهور الذي أوصى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بالاشتراك في منظمات إقليمية للدفاع المشترك . وبدأت المفاوضات بين الولايات المتحدة وكندا ودول بروكسل الخمس لإنشاء ضمان إقليمي في نطاق الأمم المتحدة وانضمت إليهم دول أوروبية أخرى وأخيرا عقدت معاهدة حلف شمال الأطلسي في أبريل ١٩٤٩ . وهي معاهدة تقوم على التعاون الجماعي والتعهد بتقديم المعونة في حالة هجوم مسلح خارجي مع تعاون واسع في غير المسائل العسكرية . واتسع نطاق الحلف عام ١٩٥٢ بانضمام تركيا واليونان وعام ١٩٥٥ بانضمام ألمانيا الاتحادية .

وفي هذه الأثناء صدر قانون مجلس أوروبا على أساس إنشاء مجلس وزراء وجمعية استشارية . وأن يكون الأول أداة للتعاون بين الحكومات والثانية وسيلة للتعبير عن رأى الشعوب الأوروبية وهذا يحقق الاتصال الدائم بين الحكومات والرأى العام . وتطورت الأمور بعد ذلك وشهدت أوروبا إنشاء منظمات أخرى أولها أن معاهدة بروكسل تحولت إلى اتحاد غرب أوروبا .

وكانت منظمة البتلوكس منذ أكتوبر ١٩٤٣ قد تم الاتفاق عليها من جهة المبدأ ثم عقدت اتفاقية جمركية في ١٩٤٤ وفي عام ١٩٤٦ في لاهاي تم الاتفاق على خمس مراحل هي توحيد التمريرة الجمركية ثم الاتحاد الجمركي ثم الاتحاد الضريبي والضرائب

غير المباشرة - ثم إلغاء القيود الكمية وأخيرا اتحاد اقتصادى كامل . وقد أقام بروتوكول لاهاى فى مارس ١٩٤٧ أربع منظمات دأمة لتنفيذ المعاهدة .

أوروبا الصغيرة :

كل المنظمات والمؤسسات التى قامت لم تشجع رغبة مؤيدى الفكرة الأوروبية إذ هم يهدفون (أو هل الأقل غاليتهم) إلى الأوضاع الفيدرالية . مع زيادة التقارب والتعاون الحكوى المؤدى إلى هدفهم النهائى .

فى عام ١٩٥٠ خطب وزير الخارجية الفرنسية (روبر شومان) مقترحا تجميع موارد الصلب والفحم الألمانى الفرنسى تحت إدارة هيئة عليا . وباب هذا التنظيم مفتوح أمام جميع الدول الأوروبية المنتجة للصلب والفحم . وهذه الهيئة العليا تتمتع بسلطات تنفيذية تأخذها نتيجة تنازل الدول الأعضاء . والهيئة العليا مسئولية أمام جمعية برلمانية ، وتقوم أيضا بحكة حدل تخصص بمشكلات تنفيذ نصوص الاتفاق وتقتضى فيما يرفع أمامها قضايا بشأنه ، وهناك أيضا مجلس وزراء الدول الأعضاء . وقد عبر شومان عن هذا بأنه أول خطوة جدية لتحقيق اتحاد أوروبا الفيدرالى وتوحيدها اقتصاديا وسياسيا . واستقبلت الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا هذه المقترحات بترحاب بالغ وأعربت عن أملها فى أن تنضم جميع الدول المنتجة للصلب والفحم فى المشروع .

ووافقت الدول الست على البدء فى المفاوضات وهى فرنسا وألمانيا الاتحادية وإيطاليا ودول البنلوكس الثلاث ورفضت بريطانيا . وانهت المفاوضات بعقده معاهدة جماعة الصلب والفحم الأوروبية فى أبريل ١٩٥١ .

وحدث فى ذلك الوقت أن ازدادت حدة الحرب الباردة وتجمع خطر حرب عالمية ثالثة بعد قيام الحرب فى كوريا ، وانتقلت جميع الدوائر الحكومية فى أوروبا الغربية بالحديث عن الدفاع والتسليح . وتأسرع دعاة الفيدرالية إلى تبني فكرة ربط الدفاع الموحد من أوروبا بفكرة تنظيم فيدرالى . وحدث هذا فى الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا فى أغسطس ١٩٥٠ إذ وافقت على اقتراح إنشاء جيش أوروبى موحد تحت مسئولية وزير دفاع أوروبى وتخضع هذه المنظمة لرقابة برلمانية ديموقراطية .

وعلى الرغم من أن الاقتراح أو مناقشة شئون الدفاع ليس من صميم اختصاصات مجلس أوروبا إلا أن هذا الاقتراح قوبل بالترحاب وأصرحت الحكومة الفرنسية بتقديم مقترحات رسمية في أكتوبر ١٩٥٠ بإنشاء جماعة الدفاع الأوروبية (مشروع بلفان).

وبدأت المفاوضات لصياغة المعاهدة ، وفي أثناء المفاوضات تم التصديق على معاهدة جماعة الصلب والفحم ، وفي مايو ١٩٥٢ تم توقيع اتفاقيات إنهاء الاحتلال الغربي في ألمانيا الاتحادية تحت ضغط الولايات المتحدة ، والسبب في موافقة فرنسا على ذلك على الرغم من سابق رفضها المستمر لتسليح ألمانيا هو أنها رأت أن فكرة إنشاء جيش أوروبي يرتبط بمؤسسة سياسية أوروبية هي المخرج الوحيد من هذا المأزق .

ولهذا في نفس اليوم الذي وقعت فيه اتفاقيات إنهاء الاحتلال تم إمضاء معاهدة جماعة الدفاع الأوروبية وبموجبها يتم دمج القوات المسلحة في الدول الست تحت هيئات مشابهة لمؤسسات جماعة الصلب والفحم وأن تغير اسم الإدارة التنفيذية إلى هيئة القومسيرين . وقد سمحت المعاهدة لألمانيا الغربية بالتسليح وإنشاء قوات مسلحة في نطاق جيش أوروبي موحد . ونصت المعاهدة على أن الجمعية العمومية لجماعة الصلب والفحم هي الاداة البرلمانية لجماعة الدفاع الأوروبية وأن تتم دراسة دستور لجمعية دائمة على أسس ديموقراطية . ونصت المادة ٨٣ من المعاهدة أن هذه الدراسة ستكون على أساس إنشاء منظمة دائمة تكون أحد عوامل نظام فيدرالى أو كونفدرالى يقوم على مبدأ فصل السلطات ونظام المجلسين . ومن اختصاصات الجمعية النظر في مشكلات التعايش بين مختلف المنظمات الأوروبية القائمة والتي ستقوم ويتم هذا التنسيق في نطاق الفيدرالية أو الكونفدرالية .

ومن نصوص هذه المعاهدة ظهرت أمام عيون الأوروبيين المؤسسة الفيدرالية وطلن الكثيرون أن الطريق الطويل قد قارب الانتهاء وأن أوروبا قد أصبحت على أبواب تاريخ جديد هو تاريخ الولايات المتحدة الأوروبية .

ولهذا تاربت المسألة الدبلوماسية ودعا مجلس أوروبا إلى دراسة مستقبل السلطة السياسية في أوروبا قورا ، واجتمع مجلس وزراء خارجية جماعة الصلب والفحم في سبتمبر ١٩٥٢ ووافقوا على الإقتران ودعوا الجمعية العمومية لإعداد مشروع معاهدة جماعة سياسية أوروبية تقوم على مبادئ جماعة الدفاع وأن يتم هذا العمل

في خلال ستة شهور أى حتى مارس ١٩٥٣ ، وأن تبلغ النتائج إلى جمعية جماعة الدفاع ووزراء الخارجية مع دعوة مراقبين من باقى دول مجلس أوروبا وأن تبلغ النتائج باستمرار إلى الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا .

وفي سبتمبر ١٩٥٢ أصدرت الجمعية العمومية لجماعة الصليب والفتح قراراً يقرر أن ما تم يتفق مع رغبات شعوب أوروبا لإنشاء الجماعة السياسية ، وأن الجمعية قبلت مهمة إعداد مشروع المعاهدة فوراً وأن لجنة خاصة برئاسة سيالك تألفت لإعدادها وفعلت تم إعداد المعاهدة وتقوم على الأسس التي قامت عليها جماعة الصليب والفتح وجماعة الدفاع . وليس معنى هذا إنشاء جماعة جديدة إنما الذى تم هو مزج الجاهزين في جماعة أكبر ذات سلطات شاملة في كافة ميادين الحياة الأوروبية وكان هذا هو سبب تسميتها باسم الجماعة الأوروبية بدلا من الجماعة السياسية .

وفي صيف ١٩٥٣ كان الأمل قويا بقرب الاندماج على الأساس الفيدرالى أو الكونفدرالى ولكن كان التصديق على معاهدة جماعة الدفاع بطيئا وكانت الأحداث الدولية تتحرك بسرعة مضادة لهذا الأمل . إذ انتهت في ذلك الصيف حرب كوريا بمقد هذنة وتفاوضت وزارة مندريس فرانس لإنهاء الحرب في الهند الصينية ، وتغيرت سياسة فرنسا الخارجية التي وضعها شومان ويبدو ، ومات ستالين وبدأ الحديث عن عهد جديد في الاتحاد السوفيتي وعلاقاته الخارجية . وما أن جاء أغسطس ١٩٥٤ حتى كانت المعاهدة قد تم التصديق عليها من الأطراف الخمسة ما عدا فرنسا ورفضها البرلمان الفرنسى حين عرضت عليه بأغلبية ٣١٩ صوتا ضد ٢٦٤ صوتا . هكذا ماتت المعاهدة . ومن ثم مات أمل الوحدة الفيدرالية في غرب أوروبا .

وأدى موت معاهدة جماعة الدفاع وما ترتب عليها من ترتيبات إلى الاتجاه من جديد إلى معاهدة بروكسل ، وانعقد مؤتمر في ١٩٥٤ باندن وحضره ممثلو الدول الست والمملكة المتحدة وكندا والولايات المتحدة الأمريكية وإيطاليا وألمانيا الاتحادية . وانتهى الاجتماع إلى الاتفاق على دعوة إيطاليا وألمانيا الاتحادية إلى الانضمام إلى معاهدة بروكسل مع توسيع نطاقها وتنظيماتها . وهذا يفرض إمكان ألمانيا التسليم . وبقاء القوات البريطانية في القارة . وتم توقيع بروتوكولات ملحقة بمعاهدة بروكسل في أكتوبر ١٩٥٤ . وبموجب هذه البروتوكولات اتسعت عضوية المعاهدة لتشمل ألمانيا وإيطاليا وتغير اسمها إلى اتحاد غرب أوروبا وغد فعلية

روح الوحدة وتشجيع ما يؤدي إلى الاندماج في أوروبا والتعاون المستمر مع حلف
الاطلنطي ، ويصبح للاتحاد جمعية برلمانية للجلس الوزاري ونشأت وكالات
ملحقة لرقابة مسائل التسليح وتنفيذ ما يتم الاتفاق عليه مع توحيد أنواع الأسلحة
المستعملة .

وفي تيار التفاهم الألماني الفرنسي توصلت كلا الدولتين إلى عقد اتفاقية السار
في أكتوبر ١٩٥٤ ، وهذا الاتفاق منح منطقة السار قانوناً أساسياً أوروبياً في نطاق
اتحاد غرب أوروبا ، ويتم تعيين مندوب أوروبي مسئول عن المنطقة أمام الاتحاد
ويعمل مصالح السار ويتكلم باسمه . ويتم استفتاء أهالي السار حول هذه الاتفاقية ،
ولكن نتيجة الاستفتاء جاءت ضد القانون وطالبوا بمستقبلهم ضمن النطاق الألماني
وليس في نطاق أوروبي ومن ثم أدمجت بلادهم في ألمانيا الاتحادية منذ أول
يناير ١٩٥٧ .

وكانت دول البنلوكس ودعاة الفيدرالية غير راضين عن الموقف السياسي في أوروبا ،
فاعادوا مرة ثانية الضغط من أجل الاندماج واتجهت أفكارهم نحو توسيع نطاق
الاندماج الذي تم في قطاع الصلب والفحم بحيث يصبح اندماجاً كاملاً في النطاق
الاقتصادي .

واجتمع وزراء الدول الست في مسينا في يونيو ١٩٥٥ وقرروا دراسة مشروع
إنشاء اتحاد جمركي ومنظمة للطاقة الذرية وأحالوا المشروع إلى لجنة برئاسة سيباك
لدراسته وتقديم تقرير . ومن ثم وافقوا في اجتماع فينيسيا مايو ١٩٥٦ على التقرير
وبدأت صياغة المعاهدات . وفي أوائل ١٩٥٧ تمت صياغة معاهدة إنشاء جماعة
اقتصادية أوروبية (السوق المشتركة) وجماعة أوروبية للطاقة الذرية (أوراتوم)
وتم إضفاء المعاهدات في ٢٥ مارس ١٩٥٧ . وتهدف هذه المنظمة إلى إلغاء رسوم
الجمارك وقيود التجارة وفرض تعريف خارجي موحدة وقيام اتحاد جمركي في داخله
تتقل الأموال والأشخاص والبضائع بحرية كاملة . وأنشأوا بنك استثمار أوروبي
ورحبت للتنمية في البلاد والمناطق التابعة فيما وراء البحار .

ونتيجة لهذا ثارت مشكلة العلاقة بين باقي الدول الأوروبية غير الشنوية وهذه
الجماعة الاقتصادية واقترحت بريطانيا ودول اسكندنافيا إنشاء منطقة تجارة حرة
ولكن المفاوضات بشأنها فشلت حتى الآن .

وبخلاف هذه المنظمات نجد أنواعا أخرى مثل منظمة التعاون الاقتصادى الأوروبي التى أسهمت فى تحرير التجارة وأقامت اتحاد المدفوعات الأوروبي ١٩٥٠ ، ووكالة الانتاجية الأوروبية ١٩٥٣ ، ومجلس التعاون الجمركى ١٩٥٣ .

وأبضا ظهرت هيئة الزراعة الأوروبية واتحاد البريد الأوروبي وهيئة المواد الأولية ، وجمعية الخطوط الجوية الأوروبية ومنظمة النقل الداخلى ، ومجلس وزراء النقل الأوروبي ومؤتمر الطيران المدنى الأوروبي واللجنة الوزارية للزراعة والطعام والمنظمة الأوروبية لشتون البحوث الذرية .

وكلها على النمط الدبلوماسى التقليدى وتم إنشاء أغلبها كنشاط متفرع عن الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا .

(ثالث)

(١) منظمة التعاون الاقتصادى الأوروبي (O. E. E. C.)

الاتفاقية :

أضيت فى ١٦ أبريل ١٩٤٨ وهى نتيجة نشاط اللجنة الأوروبية للتعاون الاقتصادى ومن ثم أصبحت مهمتها الأولى هى متابعة التنفيذ الكامل لمشروع التعمير الأوروبي والمعونة الأمريكية المقدمة لذلك (مشروع مارشال) .

وقد قدمت اللجنة الأوروبية للتعاون الاقتصادى تقريرها إلى الحكومة الأمريكية فى سبتمبر ١٩٤٧ والذى يوضح احتياجات الدول الست عشرة المشتركة وذلك فى برنامج يستمر أربع سنوات ١٩٤٨ / ١٩٥١ ، وقد أجاز الكونجرس الأمريكى قانون التعاون الاقتصادى فى أبريل ١٩٤٨ واشترط لذلك استمرار جهد الدول الأطراف فى تحقيق تنفيذ البرنامج المشترك للتعمير مع ضرورة إقامة منظمة دائمة لهذا الغرض .

وتنص ديباجة الاتفاقية على إقرار الأطراف بأن نظمهم الاقتصادية متشابكة وإن رفاهية كل طرف تتوقف على رفاهية الكل ، وأنهم مصممون على تجميع قوتهم الاقتصادية فى سبيل زيادة الانتاجية وتوسيع التجارة وتخفيض الحواجز الجمركية فيما بينهم وتنشيط حالة المعالة الكاملة والاحتفاظ بالاستقرار الاقتصادى .

وتؤكد المادة الأولى هذا على حين تقرر بأن رغبتهم في العمل المشترك لتحقيق برنامج تمير مشترك وذلك لتحقيق مستويات نشاط اقتصادى مرضية وسريعة . وأولى مهام المنظمة هى توزيع المونة الأمريكية بين الأعضاء . ولذلك عين عضو أمريكي يعمل مع المنظمة . وقد كانت هذه المهمة صعبة نظراً للظروف الطارئة على الاقتصاد الأوروبي مثل أزمة الاسترلينى وانخفاض أرصدة العملة الصعبة .

وتبين المواد ٢ / ٩ تمهيدات الأطراف بالتعاون الاقتصادى وزيادة الانتاجية وتوازن العملات والتشغيل ، مع إقامة برنامج مشتركة كلما كان ذلك ضروريا وتشجيع إقامة نظام ثنائى للدفوعات .

وتتكمّل المواد ١٠ / ٢٣ من بناء المنظمة وسلطات هيئاتها . وأيضاً للمنظمة حق تشجيع الاجراءات والترتيبات التى تراها ضرورية لتنفيذ المعاهدة .

والا اتفاقية كما نرى هى حل وسط بين المتجاهين أولها التزام الأطراف بالتزامات معينة بدون بناء أداة تنفيذية لتحقيق الأهداف وثانيها بناء أداة تنفيذية ذات أهداف ومنحها سلطات تمكنها من تحقيق هذه الأهداف . ولهذا علق أحد المصادر ^(١) على هذا بأن المنظمة تعمل فى نطاق المسئوليات الأساسية لكل حكومة وطنية و برلمان قوى . ولهذا فهى لا تزيد عن كونها سياسة تنسيق لسياسات تأتى من عواصم الدول الأطراف . وسوف نرى أن هذا يشكل نقطة خلاف بينها وبين مجلس أوروبا . كما نلاحظ أن الوفود الممثلة للدول تكون كبيرة وطابعها فى يرأسها سفير أو أحد الموظفين الفنيين الكبار .

المجلس :

تنص م ١٥ على أن الهيئة العليا فى المنظمة هى المجلس ومنه تصدر جميع القرارات ويتكون من ممثل لكل عضو . أى عدد أعضائه ١٧ عضواً ويجتمع على مستوى الوزراء أو أقل ، وفى كلتا الحالتين لا تتغير سلطاته .

وكلمة المجلس نهائية فى جميع مسائل السياسة والإدارة الخاصة بالمنظمة ، إذ يوافق على الميزانية ويعين الموظفين ويقر تنظيمات السكرتير العام للمنظمة ، ويعدل

من تكوين اللجان والإدارات أو يلغيا ، وتنتهى إليه جميع الدراسات والتقارير وتوصيات اللجان الفنية .

وهو يصدر توصيات ، وانهاقات وقرارات إلزامية .

وهذه القرارات الإلزامية تأتي نتيجة الإجماع ، ولا يمكن إجبار دولة عضو على تنفيذ شيء بدون موافقتها ، لأن اشتراط الإجماع يعطيها حق الفيتو أو الامتناع من التصويت أو تتقدم بطلب إعلان حالتها الاقتصادية حالة خاصة .

وعلى هذا يمكن القول بأنه لا توجد هيئة عليا فوق سلطات الحكومات . وإنما المسألة لا تزيد عن رغبة في التعاون أو قبول الحلول النصفية .

اللجنة التنفيذية :

تتكون من ممثل سبعة أعضاء ينتخبون سنوياً وهناك كذلك رئيس المجلس ومقررو اللجنة ، أى مجموع الأعضاء ٩ أعضاء ، وتجتمع هذه اللجنة أسبوعياً ودورها مهم جداً ، ومهمتها لجنة تحضيرية للمجلس تنظر فيما يقدم للمجلس أو تتخذ توصيات في بعض الشئون ، وأحياناً لها حق اتخاذ قرارات أو إجراءات بناء على تفويض سابق من المجلس . ولوحظ أن لها سلطات تقديرية .

اللجان الفنية :

كأن المجلس عدداً من اللجان الفنية لدراسة قطاع من قطاعات النشاط المتعددة للمجلس . وهذه اللجان إما أفقية أو رأسية أو لجان مشتركة أو لجان مالية . وتقدم هذه اللجان مقترحاتها الفنية إلى اللجنة التنفيذية أو المجلس ، ويتكون أعضاؤها من ممثلي الحكومات أو الوفود الدائمة في المنظمة .

الهيئات :

يعين المجلس عدداً من الخبراء إما بناء على اقتراح الحكومات وإما لخبرات فنية خاصة والشرط الوحيد لمعضويتهم هو تخصصهم الدرامى وليس لائمتهم لدولة معينة . ويقدمون مقترحاتهم للمجلس وأحياناً يتمتع المجلس بعض الهيئات سلطات إدارية معينة تتعلق بعملهم .

أعضاء المنظمة :

انضمت إليها الدول الآتية ^(١) : إيطاليا . ألمانيا الاتحادية . فرنسا . بلجيكا .
لوكسمبرج . هولندا - الدانمارك - أيسلندا - النرويج - السويد - سويسرا -
النمسا - المملكة المتحدة - تركيا - اليونان - أيرلندا - البرتغال .

وانضم إليها منذ عام ١٩٥٠ مراقبون يمثلون الولايات المتحدة الأمريكية -
وكندا . وللمنظمة أن تقدم توصيات للولايات المتحدة ولغيرها من الدول وللنظمات
والهيئات الدولية .

وقد ازدادت مهمات المنظمة بانتهاء المعونة الأمريكية وقامت بأنواع متعددة
من النشاط كالآتي :

تحرير التجارة :

من أهداف المنظمة إقامة اقتصاد متوازن بوساطة التعاون بين الأعضاء ، وتحرير
التجارة وتخفيض القيود على المدفوعات وتخفيض التعويضة الجمركية والقيود الكمية .

ولهذا قامت المنظمة بإعداد قائمة مشتركة بالسلع التي يجب أن تتحرر من القيود
المفروضة بوساطة الدول الأعضاء . وطلبت إلى الأعضاء إلغاء القيود الكمية
على الواردات ويتم هذا الإلغاء بنسبة مئوية معينة من مجموع الواردات .

وتشرف على هذه العمليات هيئة خاصة تتكون من سبعة يمينون لكفاءاتهم
الخاصة .

اتحاد المدفوعات الأوروبي :

دعت المادة الرابعة إلى قيام الأطراف بإنشاء نظام متبادل للمدفوعات حتى
يمكن زيادة تبادل السلع والخدمات ، ومن ١٩٤٨ - ١٩٤٩ عقدت المنظمة اتفاقين
للمدفوعات والتعويضات . وفي عام ١٩٥٠ عقد اتفاق لإنشاء نظام متبادل للمدفوعات
وإنشاء اتحاد المدفوعات الأوروبي . والاتحاد ليس منظمة منفصلة وإنما هو أداة

Flamme : The institutional Structure of European Economic ^(١)
Integration.

International Review of Administrative Sciences, vol. XXIV, 1968.

مخصصة في نطاق المنظمة ، ويشرف على إدارته هيئة خاصة تتكون من سبعة
يمثلهم مجلس المنظمة وله هيئة إدارية فنية . وقد أسهم الاتحاد في تسهيل أمور
المدفوعات بين الدول الأعضاء خاصة بعد تجديد الاتفاقية عام ١٩٥٤

والاتحاد المدفوعات سوف ينتهى وجوده إذا أصبحت العملات وفى مقدمتها
الاسترليني قابلة للتداول والتحويل . وفى يوليو ١٩٥٥ وافق مجلس المنظمة على
الاتفاقية الأوروبية للتعد التى يتم تنفيذها عندما تصبح عملات معينة قابلة للتحويل
ومن ثم ينتهى اتحاد المدفوعات الأوروبي . وقبلت هذا - عام ١٩٥٨

وكالة الطاقة الإنتاجية الأوروبية :

تتبع المادة الثانية على تنمية الإنتاج واستغلال الموارد وتحسين الفن الإنتاجى
وقد أثار هذا التساؤل لأن الموارد الإنتاجية فى أوروبا مستغلة استغلالا كاملا
ومن ثم يكون المطلوب هو حسن تنظيم الاستغلال أو زيادة الطاقة الإنتاجية .
وقد نشأت هذه الوكالة عام ١٩٥٣ لتحقيق هذا ، ولها تنظيم إدارى شبه مستقل
مع هيئة استشارية .

الوكالة الأوروبية للطاقة الذرية :

فى ديسمبر ١٩٥٧ أقامت المنظمة وكالة فنية مخصصة لشؤون الطاقة الذرية ،
وقد أنشأت هذه الوكالة بقرار من مجلس المنظمة وليس بناء على اتفاقية دولية ولذا
تجدد قانونها الأساسى على نخط الاتفاقية الأساسية للمنظمة . وهذه الوكالة تعمل فى نطاق
المنظمة وتحت إشراف المجلس وبمساعيدته وبمهمتها هى :

- ١ - تنسيق البرامج الوطنية لاستعمال الطاقة الذرية فى الأغراض السلمية .
- ٢ - محاولة إنشاء جميع خبرى مشترك .
- ٣ - ضمان المواد الخام اللازمة للبرامج الذرية والعمل لتقرير حرية التجارة
فى منتجات ذرية معينة فيما بين الأعضاء .
- ٤ - عدم استغلال هذه الموارد فى الأغراض العسكرية .
- ٥ - تعزيز الخبراء والفنيين وتنسيق التشريعات وحماية الصحة العامة .

منطقة التجارة الحرة :

بعد اجتماع فينيسيا ١٩٥٦ والموافقة على تقرير سباتك وبدء صياغة معاهدات إنشاء السوق الأوروبية المشتركة . ثار التساؤل عن الموقف الاقتصادى للدول الإحدى عشرة الباقية فى المنظمة . وهذا التساؤل مهم ^(١) لأنه فى عام ١٩٥٦ ذهب ما قيمته ٢٤ ٪ من مجموع صادرات الدول الإحدى عشرة إلى الدول الست المكونة للسوق المشتركة ، وانجمت ٣٧ ٪ من مجموع صادرات الدول الست إلى الدول الإحدى عشرة الخارجة عن نطاق هذه السوق . والذى سوف يحدث عند إقامة حاجز جمركى واحد حول دول أوروبا الصغيرة هو استبعاد القيمة الأولى والتأثير فى القيمة الثانية .

وفى يوليو ١٩٥٦ عين مجلس المنظمة هيئة فنية لبحث هذا الموضوع ومدى إمكانية ربط السوق المشتركة بباقى الدول . واقترحت بريطانيا أن يكون هذا الترابط فى شكل منطقة تجارة حرة . والاقتراح البريطانى مقيد بمنطقة تجارة حرة فى قطاع الصناعة واستبعاد قطاع المنتجات الزراعية . ولكن بعض الدول وخاصة الدانمارك أوضحت عدم موافقتها على السماح للصناعات البريطانية بتغزو أسواقها ما لم تحصل منتجاتها الزراعية على نفس التسهيلات فى أسواق بريطانيا . وصرحت فرنسا بأن هذه المعاهدة ليست مجرد اتحاد جمركى إنما هى أكبر من ذلك وتهدف إلى سياسة اقتصادية ومالية واجتماعية مشتركة ، وهذه السياسة المشتركة تهدف إلى منافسة شريفة معقولة بين المنتجات . على حين أنه إذا قامت السوق المشتركة بدون هذه السياسة (أى اتحاد جمركى عادى) فإن تكاليف الإنتاج المرتفعة فى فرنسا سوف تجعل منتجاتها فى مركز ضعيف وغير مجز بالنسبة لغيرها من الدول .

وفى يناير ١٩٥٧ قررت الهيئة الفنية أنه من الممكن إقامة منطقة تجارة حرة مرتبطة بالاتحاد الجمركى للدول الست . ولهذا قرر المجلس بدء مفاوضات لإنشاء المنطقة بواسطة ثلاث بلان فنية واشتركت الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا فى تقديم مقترحات للتغلب على مصاعب المفاوضات .

وبناء على دراسات اللجان الثلاث قرر المجلس من ناحية المبدأ رغبته فى إنشاء منطقة تجارة حرة وأن تكون لجنة من ممثل الحكومات على مستوى وزراء للتفاوض

في عقد اتفاقية تنفيذاً لقرار المجلس . ولكن المفاوضات استمرت مدة طويلة وصل
الزعم من بعض التنازلات التي عرضتها بريطانيا إلا أن المعارضة الفرنسية زادت ،
وصل هذا لم تبح المفاوضات .

تعليق :

المنظمة بناء دبلوماسي تقليدي ^(١) واشتراط الإجماع يجعل سلطات المجلس
التنفيذية لا قيمة لها أمام امراض أحد الأعضاء أو أكثر . وفي رأى آخر أن مبدأ
الإجماع شل نشاطها البناء إذ تمسكت كل الدول الأعضاء بحق السيادة المطلق ^(٢) .

(٢) مجلس أوروبا Council of Europe

الأهداف :

تبر ديباجة القانون الأساسي للمجلس عن إيمان الأطراف بحاجتهم لوحدة أكبر
بين دول أوروبا ، وأن هذه المنظمة هي الطريق إلى ارتباط وتقارب أوثق .

وتنص المادة الأولى على أن إنشاء المجلس لتحقيق وحدة أكبر بين أعضائه
ويهدف تحقيق المبادئ والمثل التي هي ميراثهم المشترك ، وتسهلا للتقدم الاقتصادي
والاجتماعي . وهذه المادة أثارت مناقشات بين أعضاء المجلس وأنصار الوحدة
الأوروبية ، وسبب هذه المناقشات هو الخلاف بين نص هذه المادة وتصريح
مؤتمرها السابق الإشارة إليه ^(٣) .

تصريح مؤتمر لاهاي يدعو إلى بناء اتحاد اقتصادي وسياسي ويتم هذا بتنازل
كل دولة عن جزء من سيادتها . وهذا يعني السعي نحو اتحاد يشبه الولايات المتحدة
الأمريكية . بينما نص المادة الأولى يدعو إلى وحدة أوثق بين دول متحالفة
العقلية والمفاهيم . وهذا يعني نوع من التعاون الحكومي بين أطراف مستقلين
وقد يكون هذا التعاون على نمط الكومنولث .

Renter, p. 290.

(١)

Flamme (ibid).

(٢)

(٣) دارت المناقشة حول كلمتي Union و Unity

وقد أوضح القانون أن هذا الهدف يمكن تحقيقه في فروع وأودات المجلس بواسطة المناقشات والأسئلة والإيضاحات عن مسائل مشتركة وحمل مشترك في نواحي الاقتصاد والاجتماع والثقافة والقانون والحقوق والحريات الإنسانية .

وهذا يوضح وسائل المجلس أى أن المجلس صورة للتعاون الكلاسيكى التقليدى بين الدول . وتوضح أيضا أن نطاق نشاط المجلس متسع جداً ليشمل كل شئ ما عدا الشؤون السياسية والعسكرية . فقد اشترطت دول كثيرة لانضمامها إلى المجلس أن يتم استبعاد الموضوعات السياسية والعسكرية من اختصاصاته ، ومن أمثلة هذه الدول السويد وأيرلندا والنمسا .

المعضوية :

الأعضاء المؤسسون هم الدول الممثلة في القائمة على القانون : بلجيكا - الدانمارك - فرنسا - أيرلندا - إيطاليا - لوكسمبرج - هولندا - النرويج - السويد - المملكة المتحدة . ونصت المادة الثالثة على أن العضو يقبل حكم القانون وتمتع جميع الأفراد بالحقوق الإنسانية والحريات الأساسية وأن يتعاون تعاوناً إيجابياً في تحقيق أهداف المجلس .

وللتأكد من أن مواطني الدول الأعضاء يتمتعون بالحريات والحقوق تم عقد اتفاقية حماية حقوق الإنسان والبروتوكول الملحق بها . وقد تم التوقيع عليهما عام ١٩٥٠ ، عام ١٩٥٢ .

وقد نصت الاتفاقية والبروتوكول على تعهد الأعضاء بإقامة انتخابات حرة في فترات دورية ، مع ضمان حرية التعبير عن الرأى واختيار أعضاء البرلمانات بحرية .

ونصت المادة الرابعة على أن أى دولة رغبة في العضوية وتحمل المسؤوليات تم دعوته للانضمام بواسطة لجنة الوزراء . ولقد انضمت إلى المجلس عام ١٩٤٩ كل من اليونان وإيسلندا وتركيا ، وفي عام ١٩٥٠ أصبحت كل من جمهورية ألمانيا الفيدرالية وإقليم السار عضواً مشتركاً (Associated) (١) ، وبعد سنة أصبحت

(١) هو العضو الذى يخضع للجمعية الاستشارية ويشارك في نشاطها ولا يشترك في عضوية المجلس .

ألمانيا الغربية مضوا كاملا وظلت السار على وضعها حتى اندجت في ألمانيا الغربية .
وحضر مراقبون من النمسا منذ ١٩٥٢ وفي عام ١٩٥٦ أصبحت عضوا كاملا .
وعدد الأعضاء الآن ١٥ دولة .

مجلس الوزراء :

يتكون من أعضاء يمثلون كل الدول المنضمة . ولكل دولة عضو واحد وصوت واحد . ويجب أن يكون الممثل وزير الخارجية وفي حالة عدم تمكنه الحضور يتنبأ بدلا منه أحد أعضاء حكومته .

وفي هذه التظنة يختلف مجلس أوروبا عن المنظمة الاقتصادية الأوروبية التي تسمح بحضور عضو يمثل الدولة بدون اشتراط مستوى حكومي معين . والذي حدث منذ عام ١٩٥٢ أن ضغط العمل على وزراء الخارجية أجبرهم على تعيين نواب يعملون باسمهم وفي اختصاصات المجلس ولقراراتهم نفس قوة قرارات المجلس .

هذا المجلس له سلطات واسعة وهو أداة العمل الرئيسية لمجلس أوروبا ؛ وله حق إصدار توصيات الدول . والتصويت على هذه التوصيات مشروط بالإجماع ، ومن هذا نتيحة أن السلطات واسعة في المظهر ضئيلة في الواقع والتنفيذ . وهو هذا لا يزيد عن مؤتمر دبلوماسي يحضره ممثلو الحكومات ^(١) .

الجمعية الاستشارية :

هي أول جمعية تشريعية في منظمات غرب أوروبا تأخذ بمبدأ تمثيل الشعوب ، وعدد الأعضاء حاليا ١٣٥ عضوا يتم توزيعهم كالاتي ^(٢) .

١٨ عضوا لكل من المملكة المتحدة وفرنسا وألمانيا الاتحادية وإيطاليا .

١٠ أعضاء لتركيا .

٧ أعضاء لكل من بلجيكا واليونان وهولندا .

٦ أعضاء لكل من النمسا والسويد .

٥ . أعضاء لكل من النرويج والدانمارك .

٣ . أعضاء لكل من لوكسمبرج وإيسلندا .

والنص الأول للقانون الأساسي يقول إن تعيين هؤلاء الأعضاء يكون طبقاً لرأي الحكومات الأعضاء ، ولكن تم تعديل هذا النص عام ١٩٥٢ إلى أن الأعضاء ينتخبون من بين أعضاء البرلمانات وبواسطة البرلمانات على ألا يكون عضواً في مجلس الوزراء ^(١) .

وما حدث بعد هذا التعديل أن التصويت في الجمعية أصبح لا يتم طبقاً للتبجئات القومية وإنما يتم طبقاً للتبجئات الحزبية أو المبادئ الأيديولوجية ^(٢) .

وسلطات الجمعية واسعة في مناقشة كل الموضوعات وأن تقدم توصياتها إلى مجلس الوزراء وأحياناً تطلب في التوصيات اتخاذ إجراءات معينة . وهي تمجهد لزيادة تأثيرها الأدبي والسياسي في أوروبا حتى تصبح لسان حال الرأي العام الأوروبي . وقد أعلنت عن رغبتها في خلق أداة أو سلطة سياسية أوروبية ذات وظائف محددة ، ولكن تتمتع بسلطات حقيقية تنفيذية .

الاتفاقيات الأوروبية :

لتحقيق أهداف المجلس تم عقد اتفاقيات عديدة مثل : الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية عام ١٩٥٠ واتفاقية الحل السلمي للنازعات عام ١٩٥٧ واتفاقية حرية انتقال الأفراد عام ١٩٥٧ .

الاتفاقية الأولى أصبحت أحد شروط العضوية بالنسبة للأعضاء الجدد ، وفيها تؤكد الدول الموقعة إيمانها بالحرية الفردية والحرية السياسية وحكم القانون والمبادئ الديمقراطية وتفصل الاتفاقية عديداً من الحقوق والحريات ، وتقيم لجنة للحقوق الإنسانية يستطيع أي مواطن أو دولة أن يتقدم إليها بشكوى ضد انتهاك

(١) تم تطبيق النص في أغلب الدول ولكن في بعض الحالات مثل إنجلترا يحدث تقادم بين رئيس مجلس العموم وزعيم المعارضة على توزيع العضوية واختيار الأعضاء .

(٢) ليس لدى الأعضاء صلاحيات رسمية من حكوماتهم ويتم التصويت طبقاً للمعتقدات السياسية وليس في صورة تبجئات قومية وطنية .

حرياته ، وهناك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وتقدم إليها القضايا التي لم تفصل فيها اللجنة أو أصدرت حكماً واستأنفه أطراف الدعوى .

وتلحق بالاتفاقية بروتوكولات تختص بالحريات المدنية وحرية التملك .

الدور السياسي للجمعية الاستشارية :

تضم الجمعية بين أعضائها عدداً كبيراً من مشهورى الساسة والوزراء الحاليين والسابقين ورجال الفكر الأوروبي . ولهذا توقع الكثيرون أن تلعب دوراً سياسياً هاماً .

ولكن من الوجهة الواقعية نجد أن طريق الاندماج قد طارضته باستمرار وفود المملكة المتحدة واسكتندافيا . ومن ثم فشلت كل المحاولات لتحويل مجلس أوروبا إلى نوع من السلطة العليا فوق سلطة الحكومات . وكل هذا لم يمنع التقدم في نواح أخرى وتعددت الجمان الفنية والداخلية وتقرر مبدأ عدم دعوة أى عضو جديد إلا بعد استشارة الجمعية .

وبموجب نص القانون الأساسى تمنع الجمعية عن مناقشة شئون الدفاع ولكن حدث بعد قيام الحرب الكورية أن تقدم تشرشل ورينو باقترح إنشاء جيش أوروبى ، ومن ثم وجدت الجمعية نفسها أمام الأمر الواقع وبدأت مناقشة الجانب السياسى فى شئون الدفاع ، واشتركت الجمعية أيضاً فى مناقشات مشروع شومان للصلب والفحم .

علاقة المجلس بأوروبا الصغيرة :

حاول المجلس إثبات كيانه ووجوده حينما تدخل فى دراسات إيجاد نوع من الارتباط بين دول أوروبا الصغيرة وباقى الدول الأوروبية الأخرى .

وقد شارك فى موضوعات شومان للصلب والفحم ومعاهدة جماعة الدفاع الأوروبية والجماعة السياسية الأوروبية . وقد شارك فى مناقشات ومفاوضات منطقة التجارة الحرة .

وهو متصل بباقي المنظمات فى أوروبا ويتلقى تقاريرها ويناقشها وقد أنشأ المجلس الكلية الأوروبية للعلاقات الثقافية فى بلجيكا .

(٣) منظمة معاهدة شمال الأطلسي

تمهيد :

على الرغم من المناقشات والآراء ذات القيمة والتي تذهب إلى أن هذه المعاهدة لا صلة لها بحركة توحيد أوروبا ، إلا أننا نستعرضها هنا لأنها العميقة في هذه الحركة وارتباطاتها العسكرية بهذه الدول الأوروبية جماء^(١) .

المعاهدة :

تم إمضاء المعاهدة في ٤ أبريل ١٩٤٩ وهي مظهر عمل لقرار فاندربرج الذي أقره مجلس الشيوخ الأمريكي في يونيو ١٩٤٨ وهو يدعو الولايات المتحدة الأمريكية إلى المشاركة في تنظيمات إقليمية للدفاع الشرعي الفردي والجماعي وتقديم معونات عسكرية كذلك .

وتفاوضت الولايات المتحدة الأمريكية وكندا ودول بروكسل الخمس لإنشاء حلف دفاعي إقليمي تنضم إليه إيطاليا ودول اسكندنافيا والبرتغال . ولكن السويد وإيرلندا قررتا عدم الانضمام للحلف .

وديباجة المعاهدة تنص على عزم الأطراف على حماية تراث الديمقراطية والحرية وحكم القانون وقد سبق أن قررت معاهدة بروكسل مثل هذه الديباجة وإن زادت عليها التعاون الاقتصادي الاجتماعي والثقافي .

وقد ذكرت المعاهدة مبدأ الحل السلمي للنازعات وتتمية العلاقات الودية والسلمية والتعاون الاقتصادي ثم أعقبت بعد ذلك الالتزامات العسكرية .

وقد امتنعت معاهدة الأطلسي عن ذكر مصدر العدوان فقد نصت م ٥ على أن أي هجوم مسلح ضد أحد الأطراف في أوروبا أو أمريكا الشمالية يعتبر هجوماً ضدهم جميعاً . وفي هذا يختلف النص عن بروكسل التي نصت على أنها عقدت لاتخاذ الاجراءات الضرورية في حالة تجديد العدوان من ألمانيا أو حلفائها في الحرب العالمية الثانية وإن كان هذا النص قد حلف في بروتوكولات ١٩٥٤ .

(١) حلف الأطلسي تأليف الدكتور بطرس غالي . تفصيل ودراية وافية لحلف الأطلسي حتى عام ١٩٥٧ . نشره سلسلة كتب سياسية في ديسمبر ١٩٥٧ ؛ وله دراسة باللغة الفرنسية من حلف الأطلسي في مجلة الجمعية المصرية للقانون الدولي .

ونصت المادة الخامسة في الأطلسي على التزام الأطراف بتقديم المعونة العسكرية وما في طاقتهم من معونات أخرى للعضو المعتدى عليه بما في ذلك استعمال القوة المسلحة حتى يندو السلم والأمن في منطقة شمال الأطلسي .

وهذه المادة صريحة في أن كل طرف له حق تقرير الإجراء الذي يراه ضرورياً أو لازماً لرد العدوان بما في ذلك القوات المسلحة . وتعليل هذا في بعض الآراء هو نص الفقرة الثامنة من المادة الأولى للدستور الأمريكي .

ونص المعاهدة صريح في أنها تنشأ في نطاق المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة وتعمل وفقاً لروحه وأغراضه .

ومن الوجهة السياسية تعتقد الدبلوماسية الأمريكية ^(١) أن معاهدة الأطلسي حققت ملء فراغ لم تلم به الأمم المتحدة نظراً للتاورات السوفيتية في الأمم المتحدة ، ومن ثم فقد أقاموا هذه الأداة لحماية السلم والأمن .

والمنطقة المحمية بالحلف ليست هي أراضي الدول الأعضاء فقط وإنما تم تحديد المنطقة المحمية على أساس اعتبارات استراتيجية من وجهة نظر المعسكر الغربي تجاه المعسكر الشرقي ^(٢) . والمادة السادسة تحدها بأنها بأى منطقة تابعة لأحد أطراف المعاهدة في أوروبا وأمريكا الشمالية والمديريات الجزائرية التابعة لفرنسا . وقوات الاحتلال الموجودة في أوروبا والجزائر التابعة لهم في المنطقة شمال مدار السرطان أو سفنهم وطائراتهم في داخل المنطقة أيضاً . وبانضمام تركيا واليونان عام ١٩٥٢ تذهب المواقف واتسعت المنطقة فنص بروتوكول الانضمام على أن المنطقة المحمية تشمل الأراضي التركية ومنطقة البحر الأبيض المتوسط .

ونصت المادة التاسعة على إنشاء مجلس يمثل فيه الأعضاء ومهمته تنفيذ المعاهدة وله حق إقامة هيئات ثابتة فيما بعد ، ولكن يجب إقامة لجنة للدفاع فوراً لتنفيذ التصوص الخاصة بالضمان الجماعي وصدد الهجوم . ومن هذا تبين أن معاهدة الأطلسي لم تذكر من الهيئات العاملة بالمنظمة سوى المجلس ولجنة الدفاع وتركزت إنشاء أى هيئات أخرى للمستقبل .

(١) حرب أم سلام فوستر دالاس (الترجمة العربية) .

(٢)

ومعاهدة الأطلسي ذات مدة محدودة فهي تنص على إمكانية تنقيحها وتمديداتها بعد عشر سنوات من بدء العمل بها وتنص أيضاً على حق أى دولة فى الانسحاب بعد عشرين سنة ، والمعاهدة مفتوحة لأى دولة بإجماع الدول الأعضاء .

التنظيم :

فى عام ١٩٤٩ تقرر أن يتكون المجلس من وزراء الخارجية أو على مستوى الوزراء ويجتمع مرة كل عام على الأقل ، وأقام لجنة الدفاع من وزراء الدفاع لابتداء الرأى فى تنفيذ النصوص الخاصة بصدد العدوان ، وهناك أيضاً لجنة عسكرية تتكون من رؤساء أركان الحرب وهناك لجنة فرعية دائمة فى واشنطن من ممثل فرنسا وإنجلترا والولايات المتحدة .

وقد أقام المجلس تنظيمات عسكرية فى شمال ووسط وجنوب أوروبا وفى شمال الأطلسي وفى شمال أمريكا . وقد أقام عام ١٩٥٠ مجلس نواب وزراء الخارجية ويتكون من موظفين على مستوى سفراء . ولحلف سكرتارية . وأقيمت لجنة مالية واقتصادية من وزراء المالية ولجنة امدادات وإنتاج حربي .

وفى عام ١٩٥١ أعيد تنظيم اللجان من جديد وأدج بعضها فى البعض . وبعد نشوب الحرب فى كوريا قرر المجلس إنشاء قوة عسكرية موحدة ذات قائد أعلى وهيئة مساعدين ومقر قيادته فى باريس (Shape) واستولى حلف الأطلسي على القيادات الأوربية التابعة لمعاهدة بروكسل وأصبح مونتجمري نائباً للقائد الأعلى لحلف الأطلسي .

وفى ١٩٥٢ أثنى مجلس نواب الوزراء وحل محله وفد دائم يقيم فى باريس ويجمع بسلطات وزير الخارجية ، ويجتمع مجلس الحلف على مستوى الوزراء أو مستوى الوفود الدائمة على أن يرأس الاجتماع السكرتير العام كنائب لرئيس المجلس فى حالة غياب رئيس المجلس .

وانهمك المجلس فى ترتيب شؤون الدفاع والمواصلات وضم ألمانيا الاتحادية للحلف .

وقد أصبح الحلف أكثر تنظيماً وله هيئات مركبة ولجان مددتها ١٨ وهناك ثلاث قيادات عسكرية وتنقسم كل قيادة إلى قيادات فرعية . وقد ارتفعت مصروفات الحلف من ٢٠ مليون دولار عام ١٩٥٠ إلى ٦٠ مليون دولار عام ١٩٥٧

الجماعة الاطلنطية :

هل يمثل حلف الاطلنطى شيئاً أكثر من المحالفة العسكرية ؟ هل هناك تقط الثقاء بين هؤلاء الأطراف فى شئون السياسة والاقتصاد والاجتماع والثقافة بجوار هذه الالتزامات العسكرية ؟

لقد أثيرت هذه المناقشات خاصة أثناء فترة الاحتفالات بمرور عشر سنوات على عقد الحلف وقد سبقَت الإشارة إلى أن نصوص المعاهدة تبيح النظر فى الصياغة من جديد (١) .

من بين نصوص المعاهدة نجد إشارات إلى اعتبارات غير عسكرية . فالهيباجة تشير إلى الدفاع عن الحرية والترات الحضارى وحكم القانون . وتشكل المادة الأولى من تسوية المنازعات بالطرق السلمية ، وتشكل المادة الثانية عن تقوية التنظيمات الحكومية والاستقرار والتعاون الاقتصادى .

ما قيمة هذه الإشارة ؟ إنها مجرد عموميات وجرى العرف على أن توضع الالتزامات العسكرية فى خلاف من هذه الأمانى الطيبة والرغبات الخيرة .

وعلى الرغم من مرور عشر سنوات لا يمكن القول بأن التحالف المسكرى فى هذه المعاهدة قد نما وعمق إلى أن أصبح الأطراف جماعة أو كتلة ذات روابط وعلاقات متشابكة فى غير المجال الحربى .

من ناحية العضوية يقل المدد عن أعضاء المنظمة الاقتصادية الأوروبية وعن عدد الدول الموجودة فى أوروبا خارج نطاق حلف وارسو .

ومن ناحية تنمية النزاحى غير العسكرية من الحلف بذلت محاولات عديدة منذ عام ١٩٥١ حين اقترح وزير خارجية كندا (بيرسون) زيادة التعاون فى غير الميدان الحربى ، وعين المجلس لجنة الجماعة الاطلنطية من وزراء خارجية بلجيكا وهولندا وإيطاليا وإوكندا والنرويج . وقدمت اللجنة تقريرها وبه مقترحات بالتعاون الاقتصادى وعلى الرغم من أن المجلس أقرها إلا أن النتائج التى ظهرت وضمنيلة .

(١) تراجع فى هذا الشأن مجلات Foreign Affairs عام ١٩٥٨ حيث عرضت وجهات نظر متعددة حول هذا الموضوع ، كما عرضت بهد المجلات التى تصدر عن رأى حزب العمال البريطانى فى انجلترا وجهات نظر أخرى مثل مجلة ' New Statesman ' Political Studies .

وفي ١٩٥٦ اتفق الوزراء في المجلس على ان الاطلنطى أداة للوحدة واقترحوا قيام عمليات تشاور (Forum of consultation) في السياسة العامة مع تنمية وسائل التعاون والتضامن في سبيل الوحدة داخل جماعة الاطلنطى . وعينوا لجنة ثلاثية من وزراء إيطاليا والنرويج وكندا وتسمى بلجنة الحكماء الثلاثة . وكان الموقف الدولى إذ ذاك مضطرباً بعد ثورة المغرب وحرب السويس ، وهدفت اللجنة إلى اقرار مبدأ تنسيق السياسة وترقية التشاور السياسى فيما بينهم . ولهذا نجد أن تقريرهم التهاى يشير إلى :

ان تقوية وشائج التعاون السياسى ليس معناه اضعاف أو اهمال علاقات أعضاء الحلف مع باقى الدول الصديقة والمنظمات الدولية . ولذا فانطور في داخل الجماعة الاطلنطية لا يمنع نحو علاقات وروابط قوية بين بعض أعضائه أو بينهم وبين دول أوروبية أخرى .

وبالنسبة للتشاور السياسى يجب أن يؤخذ بهذه المبادئ الآتية :

(أ) يقوم أعضاء الحلف بإبلاغ المجلس بأى تطور يؤثر في تحالف الاطلنطى .
(ب) من حق أى عضو أو السكرتير العام أن يثير مناقشة أى موضوع عام يتصل بالحلف .

(ج) على أى عضو في الحلف ألا يأخذ قراراً سياسياً أو يتهج سياسة ما تؤثر في التحالف القائم من أى جهة بدون تشاور سياسى سابق .

(د) إقامة لجنة من المستشارين السياسيين لتقوية وتديم هذا التشاور السياسى .

(هـ) أن يقبل الأعضاء حل خلافاتهم عن طريق المناعى الطيبة التى يقوم بها مجلس الحلف أو السكرتير العام وذلك قبل أن تعرض على أى مؤسسة دولية .

وبجانب هذا اقترحوا إنشاء مؤتمر برلمانى للحلف وانعقد عام ١٩٥٥ من أعضاء برلمانات الدول الأعضاء ولذلك لمعرفة شئون الحلف وأضافوا اختصاصات جديدة إلى السكرتير العام الذى أصبح سباق بعد انتهاء مدة اللورد اسمائى .

وهذا المؤتمر البرلمانى هيئة غير رسمية وليس له قانون ويجتمع سنوياً في باريس .

(٤) اتحاد غرب أوروبا (W. E. U.)

معاهدة بروكسل ١٩٤٨ :

تم بناء اتحاد غرب أوروبا على أساس معاهدة بروكسل ١٩٤٨ بين فرنسا والمملكة المتحدة ودول البتلوكس الثلاث .

وقد نصت المعاهدة على أنها تعاون اقتصادى واجتماعى وثقافى وضمان جماعى للدفاع المشترك . وهو توسيع لنطاق معاهدة دنكرك المقودة بين فرنسا والمملكة المتحدة عام ١٩٤٧ . وتشير معاهدة بروكسل إلى تصميم الأطراف على الدفاع عن مبادئ الديمقراطية والحريات الفردية والسياسية والتقاليد الدستورية وحكم القانون كتراث مشترك لهم جميعا .

وأوضححت الديباجة أن أحد مبادئ المعاهدة هى العمل المشترك فى حالة مجدد العدوان من جانب ألمانيا أو حلفائها فى الحرب العالمية الثانية ، وأن أى إجراء يتم وفقا لميثاق الأمم المتحدة . وقد أشارت المواد الثلاث الأولى أن التعاون بين الدول الأطراف يتم أيضا فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الترتيب كما ورد فى النص) .

والضمان الجماعى المذكور فى المادة الرابعة أن الأطراف يقدمون كل المساعدة العسكرية وغيرها مما فى جهمهم للطرف الذى يتعرض للهجوم أو العدوان . والتعهد بالمساعدة هنا فوري وملزم ومباشر أكثر من المادة الخامسة فى حلف الاطلنطى . ولا تسمى المعاهدة أن تشير إلى أن أى إجراء يجب إبلاغه لمجلس الأمن كنص ميثاق الأمم المتحدة .

وتقيم المادة السابعة مجلسا استشاريا يتم تنظيمه فيما بعد لكن يصبح قادرا على القيام بوظائفه باستمرار . ويتكون من وزراء خارجية الدول الأعضاء ولما كانوا لا يستطيعون حضور الاجتماعات باستمرار فقد عينوا لجنة دائمة تجتمع شهريا وتتكون من سفراء الدول الأعضاء فى لندن متضا إليهاهم وكيل وزارة الخارجية البريطانية . وهذه اللجنة الدائمة تشرف على الأعمال الفنية وأعمال السكرتارية .

وبعد إنشاء حلف الاطلنطى وتوسع نشاط المنظمة الاقتصادية الأوروبية انتقلت المهام العسكرية والاقتصادية إليهما وبقي لمنظمة بروكسل التشاور فى غير هذا

من المسائل . وهذا التشاور ذو طابع حكومي دبلوماسي . ويشهد على هذا النشاط من ١٩٤٩ إلى ١٩٥٤ لم يخرج عن دائرة المسائل الاجتماعية والثقافية وهيئات الاتصال الثنائية والمشاركة بين الأفراد . مثل تطبيق قرارات منظمة العمل الدولي ومنظمة اليونسكو ومعادلات الشهادات والدبلوماسية . . الخ .

بروتوكولات بروكسل :

بعد رفض الجمعية الوطنية الفرنسية التصديق على معاهدة جماعة الدفاع الأوروبية اضطر الحلفاء الأوروبيون إلى البحث عن وسيلة جديدة لإدخال ألمانيا الغربية في نطاق تنظيم الدفاع عن غرب أوروبا ، وقد زار رئيس الوزارة البريطانية (ليندن) دول غرب أوروبا وتشاوروا في حل الموقف على أساس مؤتمر يضم الدول الأعضاء في لندن ، وانعقد المؤتمر وحضره الدول الأوروبية الست والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وكندا .

وظهر الخلاف من جديد وهو نفس الخلاف الذي ثار من قبل عند صياغة معاهدة جماعة الدفاع ، وهل تكون هذه المنظمة أداة للاندماج السياسي كوسيلة لإقامة وحدة فيدرالية أم نوع من التشاور الدبلوماسي الحكومي التقليدي ؟

وفعلًا تم اختيار الشكل الثاني وهو أساس معاهدة بروكسل ومن ثم تصبح ألمانيا حليفًا وتنتهي صفة العدو اللاصقة بها ، ولسكنى تقبل فرنسا تسليح ألمانيا تمهت بريطانيا بإبقاء قواتها في القارة وأن توضع حدود وقيود على التسليح الألماني وأن تمتنع عن صنع أنواع معينة من الأسلحة . وهكذا ينتهي رسمياً احتلال ألمانيا . وعلى هذا أمضيت بروتوكولات بروكسل في أكتوبر ١٩٥٤

البروتوكول الأول :

ويختص بتعديل نصوص معاهدة بروكسل ، وتم تعديل الديباجة فحذفت الفقرة الخاصة بتحديد العدوان الألماني وحلت محلها فقرة « الرغبة في الوحدة وتشجيع الاندماج في أوروبا » . وأضيفت شروط ثلاث جديدة أولها إضافة في المادة الرابعة تؤكد التعاون الفعال مع حلف الاطلنطي ، وثانيهما إضافة في المادة السابعة لانشاء مجلس اتحاد غرب أوروبا ، وثالثهما في المادة السابعة أيضاً لانشاء جمعية اتحاد غرب أوروبا . وأوضح البيان النهائي لمؤتمر لندن ان المجلس الاستشاري لمعاهدة

بروكسل سوف يصبح مجلسا ذا سلطات تمنحه حق اتخاذ قرارات . وان المجلس ينشأ لأهداف تقوية السلم والأمن وترقية الوحدة وتشجيع مراحل الاندماج المتتالية في أوروبا . وانه سوف يختص بالنظر في شئون تنفيذ المعاهدة والبروتوكولات الملحقه بها . وتم تنظيم إجراءات التصويت في المجلس وتختلف من الاجماع إلى أغلبية الثلثين إلى الأغلبية البسيطة . وتم توضيح الحالات الخاصة بكل نوع من أنواع التصويت . ويتكون المجلس من وزراء الخارجية ويجب اجتماعهم باستمرار ولهذا ونظراً لأعبائهم فإن المجلس سوف يجتمع في لندن على مستوى السفراء متضمناً اليهم وكيل وزاة بريطانيا وراس المجلس في هذه الحالة السكرتير الدام . ويقدم المجلس تقريراً سنوياً إلى الجمعية .

البروتوكول الثاني :

يتناول الحدود المرسومة والأعداد الخاصة بقوات الأعضاء البرية والجوية التي يضعها الأعضاء وقت السلم تحت قيادة القائد الأعلى للنظمة ، وهي مسائل فنية تتعلق بعدد الفرق وقوتها الضاربة وبعض الفرق التكتيكية . ويتم أيضاً تحديد القوات البحرية في ضوء ما يجري فعلاً في منظمة الأطلنطى .

ولا يجوز تعديل هذا الحد الأقصى للقوات إلا بإجماع الأصوات ، ويجرى تحديد قوات البوليس والأمن باتفاق مشترك بين الأطراف . وقد أشارت مادة خاصة في هذا البروتوكول الى أن بريطانيا ليس لها حق سحب قواتها الجوية والبرية من القارة فيما عدا حالات الطوارئ الحادة فيما وراء البحار .

البروتوكول الثالث والرابع :

نص الثالث وملاحقه الأربع على تمهيد ألمانيا الغربية بعدم إنتاج الأسلحة الذرية والكيمائية والبيولوجية وأسلحة أخرى وردت في القوائم مثل الصواريخ والقاذفات الاستراتيجية (بعيدة المدى) ، ويمكن تعديل هذه النصوص بأغلبية الثلثين في المجلس وقبلت ألمانيا الغربية نوعاً من الإشراف للتأكد من التزامها بتعهداتها .

ونس الرابع على إقامة وكالة لرقابة التسليح للتأكد من قيام الأطراف بالتزاماتهم بموجب المعاهدة ومقر الوكالة في باريس ويديرها السكرتير العام للنظمة ومسئوليتها

أمام مجلس الاتحاد . وتم عقد اتفاق بين الأطراف لاتخاذ الاجراءات اللازمة لتمكين الوكالة من إجراء عمليات الرقابة .

الجنة الدائمة للتسليح :

في مؤتمر لندن اقترحت فرنسا صيغة اتفاق لتنظيم التسليح وتوحيد مستوياته وطرق إنتاجه ولكن الاتفاق لم يتم ، ومن ثم تألفت لجنة لدراسة هذا الموضوع وتقدمه اللجنة بقرارها للمجلس ومن ثم أقام المجلس لجنة دائمة في مايو واختصاصها أقل مما طلبه الجانب الفرنسي . وصياغة مهمة اللجنة غامضة مثل البحث عن الوسائل العملية لاستعمال الموارد المتاحة للأطراف في شئون الامدادات والتزوين .

خطابات متبادلة بشأن محكمة العدل الدولية :

كان نص المادة الثامنة من معاهدة بروكسل يشير إلى أن الأطراف يعرضون مشاكلهم القانونية أمام محكمة العدل الدولية ، وأن أى خلافات أخرى فيما بينهم تعرض للإجراءات التوفيقية . وكان هذا ممهلاً لأن جميع الأطراف الخمس كانوا قد أمضوا قانون محكمة العدل الدولية .

وعند إنشاء الاتحاد اختلف الموقف ، إذ أن نص المادة (٩٣) من ميثاق الأمم المتحدة تقول بأن أعضاء الأمم المتحدة هم أعضاء بحكم الأمر الواقع في القانون الأساسي للمحكمة ، وأن أى دولة أخرى ليست عضواً في الأمم المتحدة لا تصبح عضواً إلا بشروط تقرها الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن . وقد أوضح مجلس الأمن في قرار أمده في أكتوبر ١٩٤٦ بأن الشروط لا تزيد عن إبداء تصريح لدى مسجل المحكمة بقبول حكم المحكمة وتنفيذه بروح طيبة .

ولذا كان لا بد أن تصدر إيطاليا وألمانيا الاتحادية هذا التصريح ، وهو ما جاء في الخطابات المتبادلة .

الاتفاق الفرنسي الألماني حول السار :

كانت الجمعية الوطنية الفرنسية قد اشترطت حل مشكلة السار كجزء لا يتفصل عن مسألة اقرار تسليح ألمانيا . وقد بدأت المفاوضات ولكنها تعثرت وقد تقدمت الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا بحل وقبله الطرفان كأساس للتسوية . وفي أكتوبر

عام ١٩٥٤ تم عقد الاتفاق . وينص على منح السار قانونا أساسيا أوروبا في نطاق الاتحاد غرب أوروبا ، وأنه يجب أن يوافق أهل السار على هذا القانون في استفتاء عام . وإذا تمت الموافقة عليه يظل ساريا حتى عقد معاهدة الصلح مع ألمانيا . ويصين مندوب أوروبا لتسهيل مصالح إقليم السار في الشؤون الخارجية والدفاع والاشراف على تنفيذ القانون . ويصين هذا المندوب اتحاد غرب أوروبا ومن ثم يكون مسؤولا أمام الاتحاد . وعقدت اتفاقيات للتعاون الاقتصادي بين فرنسا والسار وبين ألمانيا الغربية والسار .

وفي عام ١٩٥٥ اتخذ مجلس الاتحاد قرارا بشأن السار فوافق على هذا الاتفاق ومن لجنة خماسية للاشراف على الاستفتاء وتحديد وظائف المندوب . ولكن عند الاستفتاء رفضت أغلبية أهالي السار في أكتوبر ١٩٥٥ القانون ^(١) . ومن ثم عاد التفاوض من جديد وانتهى بضم السار إلى ألمانيا الغربية ابتداء من أول يناير ١٩٥٧

جمعية الاتحاد :

طبقا لنص البروتوكولات تم إنشاء جمعية برلمانية ، ويقدم مجلس الاتحاد تقريرا سنويا عن نشاطه لجمعية برلمانية مكونة من أعضاء يمثلون الدول الأطراف في الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا . وهذا يفرض تسليق التعاون وتفاذي التكرار .

ومهمة هذه الجمعية هي مناقشة التقرير . ولم تأت مادة صريحة في أنه من حق الجمعية مناقشة مسائل لم ترد بالتقرير ، ولكن سيالك وهو أول رئيس للمجلس ذكر في خطبته الافتتاحية للجمعية بأن مهمتها تمتد إلى تنظيم عمل الجمعية ووسائل العمل وعلاقاتها بالجمعيات الأخرى .

وقد قرر المجلس ترك الحرية المطلقة للجمعية في العمل على أساس خبرتها وحكمة أعضائها وقد أصدرت الجمعية لأعضائها التنظيمية بعد نقاش حاد ، وتنص على حقها في تحمل مسؤوليات برلمانية تجاه المجلس ولها حق إصدار قرارات أو عرض وجهات نظر لدى المجلس في أي موضوع يتصل باتحاد غرب أوروبا .

والحقيقة أن هذا النص معطاط وأن اختصاصات الجمعية واسعة ولا تزيد عن كونها

(١) رفض القانون ٤٣٧٦٥٠ صوتا ووافق عليه ٢٠١٨٩٨ صوتا .

استشارية فهي تناقش وتنقد وتسال وتفحص وتعتبر عن رأى عام ولكنها لا تمتلك سلطة تنفيذية أو تمتلك سلطة إلزام قرار معين .

وبقاء الاتحاد أو موته ومن ثم ينسحب القول على الجمعية موضوع نقاش في أوروبا . إذ أن ظهور الاتحاد ارتبط بمحدثين هامين في أوروبا أولا ضم ألمانيا الغربية لحلف الاطلنطى وثانيهما الاتفاق حول إقليم السار . وقد تم الأول وسقط الثانى . وليس للاتحاد مهمات عسكرية جديدة طالما حلف الاطلنطى موجود وتحمل المسئوليات العسكرية الخاصة بالمسكر الغربى تجاه المسكر الشرقى . إذن تبقى المهمات الاجتماعية والثقافية وهذه لا ترضى أنصار الإدماج ومؤيدو تمسكت أوروبا الصغيرة .

وخلاصة القول أن اتحاد غرب أوروبا يعيش حاليا في أزمة لأنه لا يزيد عن هيكلي ضخم بدون عمل جدى أو إجراءات إنشائية في حياة أوروبا الغربية طالما حلف الاطلنطى موجود وأن أنصار الإدماج قد اتجهوا إلى إنشاء وتدعيم جماعة الصلب والفحم الأوروبية والجماعة الاقتصادية الأوروبية (السوق المشتركة) .

وتنفق في هذا الرأى مع أحد المصادر الذى يقول بأن اتحاد غرب أوروبا أقوى إلى حد ما من حلف بروكسل ولكنه بناء سياسى قام لمواجهة حاجات موقف خاص (١) .

(٥) جماعة الصلب والفحم الأوروبية (E. C. S. C.)

في ٩ مايو ١٩٥٠ صرح وزير خارجية فرنسا (شومان) بأن فرنسا تؤمن منذ أكثر من عشرين سنة بفكرة توحيد أوروبا وتعمل في سبيل إبرازها كطريق لحفظ السلم وتؤمن بأن الحرب ما كانت لتلشب في أوروبا لو أن الوحدة كانت قد تمت في فترة ما بين الحربين . وأن أوروبا المتحدة لا يمكن أن تبرز مرة واحدة وفي شكل واحد إنما يتم هذا بخطوات متتالية أولا خلق وإتمام التضامن الواقعى وثانيا إنهاء الخلاف التقليدى بين فرنسا وألمانيا . ولذلك تقترح فرنسا اتخاذ خطوات عاجلة لتحقيق هذا الهدف بواسطة توحيد إنتاج الفحم والصلب في أوروبا تحت إدارة سلطة عليا في نطاق منظمة مفتوحة للدول الأوروبية .

وهذه الفكرة ليست جديدة وإنما سبق أن تارت في مناقشات اللجنة الاقتصادية التي أقامتها الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا . وأساس خطة شومان هو التمهيد لطريق الفيدرالية في أوروبا بعد أن فشل مجلس أوروبا في تحقيق الوحدة السياسية والاقتصادية ومن ثم فهو يترجح حلاً وسطاً بين إتجاهي التعاون والاندماج ^(١) .

وأرسلت الدعوات إلى دول أوروبا لدراسة الاقتراح وبدء صياغة المعاهدة وقبلت ست دول ورفضت المملكة المتحدة ، وفي ١٨ أبريل ١٩٥١ تم توقيع المعاهدة وتم التصديق عليها في يوليو ١٩٥٢ .

واحتوت نصوص المعاهدة على إنشاء سلطة عليا ذات سلطات تنفيذية لإقامة سوق أوروبية مشتركة في العسلب والفحم . وهذه السلطة العليا مسئولة أمام هيئة برلمانية تمارس رقابة برلمانية عليها وتقوم محكمة عدل أوروبية ومجلس وزراء لتنسيق السياسات بين المنظمة والدول المشتركة فيها .

وتوضح المادة الثانية مهمة الجماعة بأنها مشاركة في التوسع الاقتصادي وتنمية التشغيل وتحسين مستويات المعيشة وذلك بإنشاء سوق مشتركة في العسلب والفحم .

وتشكلم المادة الثالثة من أن الهيئات في داخل المنظمة تقوم بتأمين امداد السوق بالكميات المطلوبة وحفظ حقوق المستهلكين بأرخص الأسعار وحفظ توازن الأسعار العالمية .

وتمنع المادة الرابعة والخامسة السلطة العليا سلطات خاصة بإجراءات تنفيذية وتدخل في عمليات الاستيراد والتصدير والقيود الكمية وتمنع المادة السادسة الجماعة شخصية قانونية .

السلطة العليا :

تنص المادة الثامنة على أن السلطة العليا مسئولة عن تحقيق أهداف المعاهدة في ظل الظروف المتصوص عليها وتشكون من تسعة أعضاء يمينون لمدة ست سنوات ويتم اختيارهم على أساس الكفاءة والخبرة . وهم مستقلون تماماً ولا يتلقون أوامر أو تعليمات من أى حكومة أو منظمة ويمتنعون عن أى عمل يؤثر في مهماتهم كأعضاء

في الجماعة . وتتفق الحكومات الست على تعيين ثمان أعضاء وهؤلاء يختارون العضو التاسع ، ويشترط في الأعضاء أن يكونوا من مواطني الدول الأطراف ولا يجوز لدولة واحدة أن يشترك من مواطنيها أكثر من عضوين . ويتم التصويت في داخل السلطة العليا بالأغلبية . وليس هذا نصاً مطلقاً لأن رأى السلطة العليا يظهر في ثلاث حالات أولاً قرارات ملزمة من جميع النواحي وثانياً توصيات ملزمة من ناحية الهدف وغير ملزمة من ناحية التنفيذ وثالثاً وجهات نظر غير ملزمة إطلاقاً .

والسلطة العليا مسئولة عن تحقيق أهداف الجماعة ولها حق جمع الأموال اللازمة لتشغيل مؤسسات الجماعة وهذه الأموال تأتي من جبايات على الإنتاج . ولا تزيد هذه الجبايات عن ١ ٪ من قيمة متوسط الإنتاج وتدفع مباشرة للسلطة العامة (١) .

وتتملك السلطة العليا سلطة الحكومة في القطاع الخاص مثل إلغاء الرسوم الجمركية والقيود السككية وقيود التمييز ولها سلطة تحديد الأسعار وأجور النقل . وهذه السلطات تأتي عليها قيود تتعلق من نشاط الهيئات الآتية :

١ - اللجنة الاستشارية وهي هيئة استشارية مكونة من ٥١ عضواً ينقسمون بالتساوي بين المنتجين والمستهلكين والعمال . وتستشيرها السلطة العليا في بعض الموضوعات الفنية مثل التخطيط الطويل الأمد وتشغيل القوى العاملة .

٢ - مجالس الوزراء ويتكون من أعضاء يمثلون الحكومات ومهمته تنسيق السياسة بين الحكومات والسلطة العليا ومن ثم تبادلان المعلومات ويتشاوران في المسائل المشتركة .

٣ - محكمة العدل الأوروبية لها سلطة إلغاء قرارات أو توصيات تصدرها السلطة العليا في حالات خاصة وصل الرغم من هذا فسلطات السلطة العليا واسعة وهي من نوع Super National إذ هي تصدر قرارات ملزمة للحكومات بدون سابق موافقة من هذه الحكومات أو الهيئات الخاصة بالصلب والفحم وتظهر هذه السلطات في الصور الآتية (٢) .

(١) حق المفاوضة لعقد اتفاقيات .

(١) فرضت ١٩٥٦ إلى ٥ ٪ ودفعتها ٥٧٤ منجم و٤٣٤ مؤسسة صلب وفحم ، ثم خفضت النسبة عام ١٩٥٦ إلى ٥ ٪ .

(٢) بدون الاغراق في التفاصيل القانونية الفنية .

(ب) قرارات ملزمة تنفذها الحكومات .

(ج) قرارات ملزمة تنفذها الجماعة .

(د) قرارات ملزمة تنفذها المؤسسات الفردية بدون تدخل من جانب الحكومة .

وهذا يأتي من الفكرة الأساسية لمشروع شومان ان إنشاء رقابة مشتركة فوق صناعات الفحم والصلب ومن ثم تصبح الحرب غير ممكنة فعلا بين دولتين مشتركين في المنظمة (١) .

وعلى الرغم من كل هذا فإن السلطة العليا ليست لديها قوة الاكراه التنفيذي بمعنى أنه ليس لديها بوليس أو سجون أو مواطنين يدينون لها بالولاء مباشرة ، ومن ثم فهي تستعين بال جهاز الحكومي لكل الدول الأعضاء ويتفصح هذا في نص المادة (٨٦) من ان الدول الأعضاء تتخذ الإجراءات المناسبة لتأمين تنفيذ الالتزامات الناشئة عن قرارات وتوصيات الجماعة .

والسلطة العليا تمتلك سلطات فرض ضرائب وعقوبات على المؤسسات الممتنعة عن التنفيذ وعلى الدول الأعضاء اتخاذ إجراءات قانونية تمكنها من هذا ويتم تعيين وزير متخصص لامتضاء وتنفيذ الوثائق الخاصة بالجماعة .

مجلس الوزراء الخاص :

يتكلم الفصل الثاني في المعاهدة عنه ويحدد وظائفه بأنها تسبق إجراءات السلطة العليا وسياسة الحكومات الأطراف بوصفها المسئولة عن السياسة الاقتصادية العامة في بلادها .

ولهذا المجلس وظائف محددة منها أن يطلب من السلطة العليا النظر في المقترحات التي يقدمها ، ويرجع هذا لأن المجلس يجب أن يتكون من أعضاء في الحكومة وليسوا على مستوى سفراء أو كبار الموظفين . ويجتمع المجلس مرة كل شهر .

ومثل المجلس ضابط اتصال بين السلطة العليا والدول الأعضاء ، وتصدر قراراته بالاجماع وأحيانا بالأغلبية البسيطة أو الخاصة . وان نصت المادة (٢٨) مل أن

الأغلبية المطلقة يجب أن يكون فيها صوت دولة تنتج ٢٠ ٪ من كمية الإنتاج السكلي ، وهذا يعني إما فرنسا وإما ألمانيا الغربية .

وموافقة المجلس مطلوبة في المسائل الآتية : استعمال الأرصدة المتجمعة وتمويل نشاط العمال ومسائل التشغيل والأخذ بنظام الحصص في حالة الأزمة . . الخ .

وله سلطة إصدار قرارات ملزمة في شئون تغيير هدد أعضاء السلطة العليا أو عدد أعضاء المجلس أو مهام الموظفين في الجماعة . . الخ .

وأهم وظائف المجلس هي ما يتعلق بعلاقات الجماعة بدول غير عضو . فالنص صريح من أن هذا التفاوض يتم على أساس تعليمات مجلس الوزراء الصادرة بإجماع أعضائه . وتطبيقا لهذا أنشأ مجلس مشترك بين ممثل بريطانيا وممثل الجماعة لغرض تبادل المعلومات والتشاور في المسائل المشتركة .

محكمة العدل :

ونصحت المعاهدة قانونها الأساسي وإن جاء في بروتوكول خاص بشئون تنظيمها وإجراءات عملها ، وهي تقوم لضمان صريان حكم القانون في تطبيق المعاهدة وإجراءات تنفيذها . وتتكون من سبع قضاة يعينون لمدة ست سنوات لكفاءتهم واستقلالهم ويجوز تجديد المدة وينتهي التبعين بالوفاة أو الاستقالة أو قرار إجماعي من باقي القضاة على أن أحدهم غير قادر على تأدية المهام الخاصة بوظيفته .

وهناك نوعين من القضايا ضد السلطة العامة :

(أ) قضايا ترفعها الدول الأعضاء أو مجلس الوزراء لإلغاء قرارات أو توصيات بمقولة أنه خروج عن دائرة سلطاتها أو إساءة استعمال السلطة .

(ب) قضايا ترفعها مؤسسات الصلب والفحم ضد أي قرار أو توصية تمنعهم وللحكمة حق إلغاء القرارات أو التوصيات ومن ثم يمدد الموضوع ثانيا إلى السلطة العليا لاحتجاز إجراءات تنفيذ قرار المحكمة وأحيانا دفع التعويضات .

ويمكن الجوء إلى المحكمة أيضا في الحالات الآتية :

١ - عجز السلطة العليا عن تنفيذ نصوص المعاهدة .

- ٢ - استئناف قرار غرامة أو جزاء ضد إحدى المؤسسات .
٣ - قرار صدر أو كان من الواجب صدوره ولم يصدر ويؤثر في اقتصاد إحدى الدول .

الجمعية المشتركة :

لها سلطة كاملة في الانتماء على نشاط الجماعة وتنص المعاهدة على تكوينها من ٧٨ عضواً معينون لمدة سنة بواسطة البرلمانات في الدول الأعضاء شريطة أن يكونوا من بين أعضاء البرلمانات . وهناك نص يميز اتخاذ إجراءات لانتخابهم انتخاباً مباشراً . وتوزيع الأعضاء كالآتي :

١٨ عضواً لكل من فرنسا وإيطاليا وألمانيا الغربية .

١٠ أعضاء لكل من بلجيكا وهولندا .

٤ أعضاء من لوكسمبرج .

ويتضح من هذا التوزيع أن البندوكس له ممثلين يبلغ عددهم ٢٤ عضواً وهذا العدد أكبر من أي عدد تتمتع به دولة واحدة . والجمعية اجتماع سنوي يبدأ في مايو من كل عام ولها حق اجتماعات غير عادية بناء على دعوة السلطة العليا أو مجلس الوزراء أو أغلبية أعضاء الجمعية .

ويحضر الاجتماع أعضاء السلطة العليا ومجلس الوزراء ولهم حق الحديث في الاجتماع بناء على طلبهم . وتجييب السلطة العليا على الأسئلة الموجهة إليها إما كتابة وإما شفهاً . وتنتخب الجمعية رئيسها ونائبه وتضع لانتخابها الخاصة .

وفي مارس ١٩٥٦ لوحظ أن توزيع المقاعد فيما بالنسبة للأحزاب الرئيسية في غرب أوروبا كان كالآتي :

| المستقلون | الأحرار | الاشتراكيين | المسيحيين الديمقراطيين |
|-----------|---------|-------------|------------------------|
| ٢ | ١٤ | ٢٣ | ٣٩ |

وتناقش الجمعية التقرير السنوي للسلطة العامة ولها حق الاقتراع بعدم الثقة بالسلطة العامة بأغلبية الثلثين ومن ثم يجب أن تستقيل الهيئة فوراً .

وهكذا نجد ان الجمعية أول هيئة برلمانية ذات سلطات قانونية تتلخص في حق إقالة السلطة التنفيذية في الجماعة . وبخلاف هذا نجد ان سلطاتها عادية أى ليست لها سلطات تشريع أو رقابة مالية .

وقد بذلت محاولات عديدة لتعديل سلطاتها ووظائفها ، وزيادة الرقابة على السلطة العليا أو انتخاب أعضاء الجمعية مباشرة من الشعوب . وقد ساهمت الجمعية في الجهود التي أدت إلى قرار مسينا ١٩٥٥ الخاص بإنشاء السوق الأوروبية المشتركة وهذا أعطى لها نقلاً سياسياً إلى حد ما .

وعندما قرر أول رئيس للسلطة العليا (مونييه) عدم تجديد انتخابه طلبت الجمعية أن تستشار في أمر تعيين خلف له وقد استشرت فعلاً عن طريق استشارة رئيسها . وقد تكلم الرئيس الجديد — بناء على طلب الجمعية — عند بدء تعيينه ، وقد وافقت السلطة العليا على قبول مبدأ التشاور المسبق مع الجمعية .

وقد انتهى وجود الجمعية رسمياً عام ١٩٥٨ إذ عقدت آخر اجتماع في فبراير ومن ثم بدأت مهماتها الجديدة في مارس ١٩٥٨ كهيئة برلمانية للجماعة الأوروبية الاقتصادية والأورatom وجماعة الصلب والفحم .

وختاماً نستطيع أن نقول ان هذه الجمعية قد حققت تقدماً عن الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا وأنها الآن تمارس نشاطاً كبيراً في نطاق الهيئات الجديدة التي تعمل معها كما أشرنا فيما قبل .

(٦) الجماعة الأوروبية الاقتصادية (E. E. C)

المبادئ العامة :

توضح الديباجة عزم الأطراف على إنشاء أساس اتحادى أكبر بين الشعوب الأوروبية وذلك ليحل محل التنافس التاريخى ، ورغبة منهم في مزج المصالح الأساسية لهم حتى يظهر تقدمهم الاجتماعى والاقتصادى بصورة أوضح مما هى عليه الآن ، مع رفع الحواجز التي تقسم أوروبا حالياً ، ويكررون دعوتهم إلى الشعوب الأوروبية التي تشاركهم المثل العليا في العمل سوياً لحماية السلم والتبادل .

ويوضح الجزء الأول من المعاهدة (م ٨ / ١) المبادئ التي تقوم عليها الجماعة ، وتطلق على الجماعة اسم الجماعة الاقتصادية الأوروبية بدلا من السوق المشتركة ،

وسبب هذا الرغبة في تأكيد ان المعاهدة ليست مجرد تجارة حرة في سوق مشتركة وإنما هي أعمق من ذلك ، انها سياسيات موحدة اقتصادية واجتماعية وتنسيق للتفريعات وحرية للأشخاص ورأس المال والبضائع في الانتقال .

ويتم هدف الجماعة بأنشاء سوق مشتركة وتنمية التوازن في القطاع الاقتصادى وتوسع مستمر في الانتاجية ورفع مستوى المعيشة . ونشاط هذه الجماعة يناهض في الآتى :

(ا) رفع الحواجز الجمركية بين الدول الأعضاء والقبود السكية على الاستيراد والتصدير .

(ب) وضع تعريف مشترك وسياسة تجارية مشتركة تجاه أى طرف خارج الجماعة .

(ج) إلغاء عوائق حرية انتقال الأفراد والخدمات ورأس المال .

(د) الاتفاق على سياسة زراعية مشتركة .

(هـ) إنشاء وصيد اجتماعى أوروبى لتحسين إمكانيات التشغيل ورفع مستوى معيشة العمال .

(و) إنشاء بنك الاستثمار الأوروبى .

(ز) ربط مناطق ما وراء البحار والأراضى التابعة بالجماعة وذلك لتوسيع نطاق التجارة واتخاذ سياسة تؤدي لرفع مستويات الحياة في هذه البلاد .

وأشار الجزء الأول بعد ذلك إلى أربع مؤسسات هي الجمعية والمجلس واللجنة ومحكمة العدل . وقررت المعاهدة إنشاء لجنة اقتصادية واجتماعية ذات مهمة استشارية تشير المسألة الأخيرة في هذا الجزء إلى مراحل إنشاء السوق المشتركة وذلك في فترة انتقالية تنقسم إلى ثلاث مراحل كل منها ثلاث سنوات . ويتم الانتقال من المرحلة الأولى إلى الثانية إذا تحققت أهداف المرحلة الأولى . ويجب أن يصوت المجلس بالإجماع على هذا وإن لم يتوفر الاجماع تمتد المرحلة الأولى سنة خامسة ويموز مدتها سنة سادسة ، وفي نهاية هذه السنة السادسة يصدر قرار الانتقال إلى المرحلة الثانية بأغلبية الأصوات أو بأحالة القرار إلى هيئة تحكيم .

السوق المشتركة :

ترفع الحواجز الجمركية بين الدول الست وتفرض التعريفات الجمركية على أى طرف خارج الجماعة . ويوضح الجزء الأكبر من المعاهدة هذه الاجراءات بالتفصيل ، والمهم أن هذا التجمع هو أكبر من اتحاد بحركى طادى إذ أنه يتخذ سياسات مشتركة أخرى .

وقد ورد نص أن الزراعة لها نظام خاص يهدف إلى حرية التجارة فى المنتجات الزراعية ولذلك سيتم الاتفاق على سياسة زراعية موحدة تهدف إلى حفظ مستوى معيشة عادل للزارعين مع تأمين الأسواق وحماية الأسعار .

ويوضح الجزء الثانى من المعاهدة (م ٩ / ٨٤) أسس تنظيم الجماعة وهى ترتيبات خاصة بالآتى :

- (أ) حرية مرور البضائع .
- (ب) الزراعة .
- (ج) حرية مرور الأشخاص والخدمات ورأس المال .
- (د) النقل .

حرية مرور البضائع :

يتم تخفيض التعريفات الجمركية بين الدول الأعضاء بالتدريج خلال المرحلة الأولى يحدث أول تخفيض بعد مرور سنة ثم يحدث التخفيض الثانى بعد ١٨ شهراً والثالث آخر السنة الرابعة . الخ . ويجب أن يكون أول تخفيض هو ١٠ ٪ بالنسبة لتاريخ أول يناير ١٩٥٧ . وتنتهى القيود الكمية بين الأعضاء طبقاً لما أصدرته المنظمة الاقتصادية الأوروبية لتحرير التجارة . وتوضع تعريفات مشتركة على التجارة الخارجية للجماعة وذلك على أساس تاريخ أول يناير ١٩٥٧ . ويتم وضع هذه التعريفات المشتركة بالتدريج حتى آخر المرحلة الأولى .

نظام خاص للزراعة :

من جهة المبدأ تكون أسس الادماج الاقتصادى قابلة للتطبيق على المنتجات الزراعية ، ولكن يجب أن يصحب إلغاء التعريفات الجمركية ترتيبات خاصة أهمها

تحديد حد أدنى للأسعار والتعاقد بمقود طويلة الأمد . . الخ وهذه الترتيبات جزء من برنامج تنسيق تدريجي للسياسات الزراعية خلال المرحلة الأولى .
ولم ينص بالتفصيل على السياسة الزراعية ولذلك نصت المادة (٤٣) على أن تعقد اللجنة مؤتمراً من خبراء الدول الأعضاء لمقارنة السياسة الزراعية وتقرير ما يلزم في هذا الشأن .

حرية انتقال الأفراد والخدمات ورأس المال :

بموجب نص المعاهدة يستطيع العمال قبول العمل في أى دولة والإقامة فيها بسفغة دائمة ، ويصدر المجلس بعد استشارة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية للقرارات الضرورية لإنهاء الإجراءات الإدارية ضد حرية انتقال الأفراد . ونصت المعاهدة على حرية إقامة المؤسسات التجارية والمالية والصناعية والمهن الحرة . . الخ وترفع تدريجياً الحواجز المانعة لحرية انتقال رأس المال .

النقل :

لا تقوم السوق الحرة إذا ظلت الاختلافات في أسعار النقل ولذلك يجب إلغاء هذه الفروق . ومن ثم فواجب الجماعة وضع قواعد عامة لتوجيه النقل في داخل الجماعة . وينطبق هذا على جميع وسائل النقل .

اللجنة :

تكلمت عنها المواد (١٥٥ / ١٦٣) وهي الهيئة التنفيذية في الجماعة وتقابل السلطة العليا في مشروع شومان ، وتتكون من ٩ أعضاء يختارون لكفاءتهم ويجب أن يتصفوا بالاستقلال وأن يكونوا من مواطني الدول الأعضاء ولا يزيد عدد مواطني الدولة الواحدة عن عضوين .

وهذه اللجنة ذات سلطات تنفيذية ولكنها أقل من سلطات السلطة العليا ، ويتضح هذا من تغيير الاسم وحذف كلمة (Super National) من تبيان وظائف اللجنة . أن النص في هذه المعاهدة هو نفس النص الوارد في معاهدة جماعة الصلب والفحم ما عدا هذه الكلمة ^(١) .

ويشارك اللجنة في تطبيق المعاهدة المجلس ، واللجنة ليس من سلطتها إصدار قرارات ملزمة إنما تصدر توصيات ووجهات نظر وتساهم في إصدار القوانين مع المجلس والجمعية . ونجد هنا أن سلطات المجلس حدثت من القرارات الملزمة والتي يجب أن تصدر من اللجنة .

وهي تقدم تقريراً سنوياً عن أعمالها إلى الجمعية وقابلة للاقالة بقرار من الجمعية .

المجلس :

تتكون من ١٤٥ / ١٥٤) ويتكون من ممثلين للحكومات الأعضاء ، ويجب أن يكون هؤلاء الممثلين على مستوى الوزراء وليس أى مستوى آخر ، وقد إباحته المعاهدة للمجلس حق إحالة أعماله إلى لجنة من الموظفين الدائمين تحت إشرافه وصل مستوليته .

ومهمة المجلس هي تنسيق السياسات بين الجماعة والحكومات الأعضاء ، وسلطة اتخاذ القرارات الملزمة ، ونجد هنا أن سلطات المجلس أوسع من سلطات زميله في جماعة الصלב والقلم ، وإجراءات التصويت معقدة فهناك قرارات تصدر بالإجماع أو الأغلبية البسيطة أو الأغلبية الخاصة ، وليس لكل عضوصوت واحد وإنما توزيع الأصوات كالآتي ^(١) :

| | | | | | |
|-------|---------|---------|--------|--------|----------|
| فرنسا | ألمانيا | إيطاليا | بلجيكا | هولندا | لوكسمبرج |
| ٤ | ٤ | ٤ | ٢ | ٢ | ١ |

محكمة العدل :

هي نفس محكمة العدل التي أقامتها معاهدة جماعة الصלב والقلم ولها نفس الاختصاصات . والمحكمة هنا ذات اختصاصات دستورية وإدارية وهي أيضا نفس محكمة جماعة الأوراثوم .

الجمعية :

تحدث عنها المواد (١٣٧ / ١٤٤) وتتكون من ممثل الدول الأعضاء ولهم حق

المداولة والمناقشة والرقابة في نطاق نصوص المعاهدة . ويمين هؤلاء الممثلون من بين أعضاء البرلمانات والذي يمينهم هو البرلمانات نفسها ، وللمجموعة لإجتاع سنوى وتنخب رئيسها وتصدر قراراتها بالأغلبية المطلقة إلا في حالة الاقتراع بعدم الثقة بالجنة إذ يجب أن يصدر القرار بأغلبية الثلثين . وأعضاء اللجنة من حقهم حضور اجتماعات الجمعية وأن يتكلموا هم وأعضاء المجلس وفقا لنص لائحة الجمعية .

وعدد أعضاء هذه الجمعية يختلف عن عدد أعضاء الجمعية المشتركة التي تكونت في جماعة الصليب والفحم والتي سبق أيضا الإشارة إلى إنتهاء وجودها واستبدالها بهذه الجمعية . وتوزيع عدد الأعضاء كالتالى :

| | | | | | |
|-------|---------|---------|--------|--------|----------|
| فرنسا | إيطاليا | ألمانيا | بلجيكا | هولندا | لوكسمبرج |
| ٣٦ | ٣٦ | ٣٦ | ١٤ | ١٤ | ٦ |

ولم تنص هذه المعاهدة على إمكانية انتخاب أعضاء الجمعية من الشعوب مباشرة كالنص الذى ورد في معاهدة جماعة الصليب والفحم وإن أشار النص هنا إلى أن الجمعية تقدم مقرراتها إلى المجلس بشأن انتخاب الأعضاء مباشرة وفقا لإجراء موحد بين جميع الدول الأعضاء ، والمجلس يقرر بالإجماع المبادئ التي يوصى الدول الأعضاء باتباعها وفقا لأوضاع كل دولة .

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية :

تنص المادة الرابعة على إنشائها كهيئة استشارية وتمثل المثقفين والنقابات وأصحاب المصالح ويمثلون مختلف قطاعات وهيئات الاقتصاد والاجتماع . وتكون من ١٢١ عضوا وينقسمون كالتالى :

٢٤ عضوا لكل من فرنسا وألمانيا وإيطاليا .

١٢ عضوا لكل من بلجيكا وهولندا .

• أعضاء يمثلون لوكسمبرج .

ويمينهم المجلس بعد استشارة اللجنة من واقع قوائم كبيرة تقدمها الدول الأعضاء .

موقف المناطق التابعة وأراضي ما وراء البحار :

أشارت المواد ١٣١ / ١٣٩ إلى مبادئ ربط هذه المناطق بالجماعة وهناك ملحق تابع بالمعاهدة يوضح هذه الإجراءات . وقد تعهدت الدول الأعضاء بأن تطبق مبادئ حرية التجارة في هذه المناطق على مراحل تدريجية .

والمناطق المشار إليها هي :

رواندا أوراندى والكونغو البلجيكي ، الصومال الخاضع للصاية الإيطالية ، غينيا الجديدة الهولندية ، إفريقيا الإستوائية والغربية الفرنسية ، الكاميرون وتوجولاند الخاضعين للصاية الفرنسية .

وقد أنشأ الأعضاء وصيدا خاصا بتنمية هذه المناطق في فترة زمنية قدرها خمس سنوات وساهموا فيه جميعا وتبلغ قيمته $\frac{1}{4}$ ٥٨١ مليون دولار .

وقد أشارت المعاهدة إلى إنشاء بنك لاستثمار الأوروبي والرصيد الأوروبي الاجتماعي ونصت المعاهدة إلى أن أى مفاوضات خاصة بإقامة علاقات مع طرف الجماعة أو منظمة مالية أو إقليمية تقوم بها اللجنة ويعقد الاتفاقية المجلس بعد استشارة الجمعية .

(٧) الأورأتوم (E. A. E. C.)

اعترف قرار مؤتمر مسينا عام ١٩٥٥ بأهمية توافر موارد الطاقة الرخيصة للتنمية الاقتصادية . وأوصى بدراسات لإنشاء منظمة مشتركة ذات سلطات معينة وأدوات تنفيذية انزقية الاستغلال السامى للطاقة الذرية . وتم إعداد صياغة المعاهدة وأمضيت مع معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوربية في روما في مارس ١٩٥٧ . وتسمى الجماعة الأوربية للطاقة الذرية .

أغراض المنظمة :

تشجيع الديباجة إلى أن الطاقة الذرية تكون موردا هاما لضمان التوسع في الإنتاج ومن ثم يلزم جهد مشترك لخلق الظروف المناسبة للتوسع في الصناعة الذرية وتقديم

معونات ووسائل فنية تهدف لترقية أحوال البشر ورفع مستويات المعيشة وتتصل
وظائف هذه المنظمة بالآتي :

- ١ - ترقية وسائل البحث العلمي وتبادل المعلومات والبيانات .
 - ٢ - الاتفاق على مستويات وإجراءات محمية لحماية الصحة العامة .
 - ٣ - استثمار الموارد وتشجيع إنشاء المؤسسات المشتركة للاستثمار .
 - ٤ - ضمان توريد الوقود النوى والمواد الذرية .
 - ٥ - رقابة الأمن .
 - ٦ - إنشاء سوق مشتركة للواد والأدوات الخاصة بالذرة .
 - ٧ - التعاون مع الدول والمنظمات العالمية المختصة بهذا الموضوع .
- وتقوم بتنفيذ المعاهدة مؤسسات أربع هي اللجنة والمجلس والجمعية ومحكمة العدل .

المؤسسات :

لا يوجد اختلاف في تكوين ووظائف المجلس ، ومحكمة العدل والجمعية ، وإنما تختلف اللجنة إذ تتكون هنا من خمسة أعضاء بدلا من ٩ كما سبقت الإشارة ، والأعضاء يختارون بنفس الشروط السابقة في جماعة الصلب والفحم والجماعة الاقتصادية الأوروبية .

توزيع المناصب :

نصت معاهدتا الجماعة الاقتصادية الأوروبية والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية على أن يبدأ العمل بهما من أول يناير ١٩٥٨ . ولم تحتوكلتا المعاهدتين على تاريخ أو مدة لإنهاء الاتفاقيات .

وقد أصبح رئيس اللجنة في معاهدة السوق المشتركة البروفسور والتر هالشتين الألماني الجنسية ، ورئيس اللجنة في معاهدة الأورATOM هو ميسيو لويس أرماند الفرنسي الجنسية ووزعت باقي المناصب على مواطنين من باقي الدول ، وقد كانت

القومية أن يكون رئيس الجمعية إيطاليا ، ولكن الذى حدث هو أن الجمعية اجتمعت في ١٩ مارس ١٩٥٨ واتخذت القرارات الآتية :

- ١ — أن تطلق على نفسها اسم الجمعية البرلمانية الأوروبية .
- ٢ — أن يتم تنظيم المجلس على المقاعد طبقا للأحزاب الأوروبية وليس طبقا للحروف الأبجدية أو الدول .
- ٣ — انتخاب روبر شومان رئيسا لها بدلا من المارش الإيطالى .

خاتمة :

إلى هنا تنتهى دراسة القسم الأول من هذا البحث ، ويشمل القسم الثانى فى العدد القادم من المجلة بحث فلسفة الأحزاب والحكومات التى تناولت شؤون هذه المنظمات بالموافقة أو بالرفض ، وبيان وجهة نظر الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة والاتحاد السوفيتى ، وأخيرا مستقبل هذه التنظيمات الإندماجية فى غرب أوروبا .

ملاحظة هامة :

ثارت مناقشة بشأن ترجمة كلمة (Integration) ورأى زملائي بالقسم أن ترجمتها الصحيحة هى التكامل وعلى الرغم من موافقتى على هذه الترجمة إلا اننى أرى أن كلمة الإندماج أكثر دلالة وتعبيرا فى الدراسات السياسية من لفظ التكامل التى تشيع فى الدراسات الرياضية .

أمم المراجع

- 1.—EUROPEAN MOVEMENT: The European Movement and the Council of Europe. London 1950.
- 2.—HASS (E.) : 1.— The Uniting of Europe. London 1958.
: 2.— Dynamics of International Relations. New York 195.
- 3.—HAINES (G.) (editor) : European Integration. U. S. A. 1957.
- 4.—HAWTRY (R.) : Western European Union. London 1949.
- 5.—REUTER (P.) : International Institutions. London 1958.
- 5.—ROBERTSON (A.) : European Institutions. London 1959.
- 7.—R. I. L. A. : Nato's Role in free World, London 1952.
- 8.—STRUASS (E.) : Common sense about the common Market. London 1958.

المجلات

- 1.—Foreign Affairs.
- 2.—International Organization.
- 3.—International Review of Administrative Sciences. vol. XXIV. No. I — 1958.

مجلة الجمعية المصرية لقانون الدول .

طبيعة النظام الحزبي في الولايات المتحدة

لدركتور محمود فخرى عيسى

مدرس العلوم السياسية — كلية التجارة — جامعة القاهرة

الصفة المميزة للنظام الحزبي في الولايات المتحدة :

تميز الولايات المتحدة بأنها تتبع نظام الحزبين ، هذا النظام الذى يبدو أنه صفة مميزة للدول الانجلوسكسونية جميعها ، ولكن يجب ألا يفهم من ذلك أنه لا يوجد سوى حزبين سياسيين في الولايات المتحدة ، إذ أن حقيقة تطور الحياة السياسية فيها تثبت كثرة الأحزاب التى ظهرت هناك ومدى تنوعها خلال الفترة ما بين حصولها على الاستقلال والوقت الحاضر .

ففى خلال المائة والستين عاما الأخيرة مثلا ، تمكن مائة وخمسة وثلاثون حزبا من إرسال ممثلين عنهم إلى الكونجرس ، هذا بالإضافة إلى كثرة وجود الأحزاب المحلية الصغيرة فى كثير من الولايات .

وتتعدد الأحزاب فى بعض الولايات ، بينما توجد ولايات أخرى ليس بها سوى حزب واحد ، مثل ولاية ألياما التى لا يوجد فى مجلسها النيابى الذى يتكون من ١٠٦ عضوا ، غير نائب جمهورى واحد ، والبقاؤون جميعهم ينتمون إلى الحزب الديموقراطى ، وكذلك الحال بالذمية لولاية شمال داكوتا إذ يتكون مجلسها النيابى من ٤٨ نائبا جمهوريا ونائب واحد ديموقراطى .

والواقع أنه من المتعذر أن نجد صفة عامة مميزة للنظام الحزبى فى جميع الولايات ، فإذا أردنا أن نتحرى الدقة ، يجب علينا أن نأخذ فى الحسبان كثيرا من الاستثناءات التى أوجدتها الاختلاف فى التطور التاريخى بين ولاية وأخرى وكذلك طبيعة السكان وأصل متبهم فى كل ولاية ، وكذلك الاختلاف فى أوجه النشاط الاقتصادى ، فكل هذه العوامل تؤثر فى النظام الحزبى الموجود فى الولاية .

فالتطور التاريخي طبع الولايات الجنوبية في الولايات المتحدة بطابع الحزب الواحد ، إذ هي جميعها تنضم تحت لواء الحزب الديمقراطي ، وفي ولاية نيويورك حيث تتعدد الأجناس المكونة من السكان نجد تعدد في الأحزاب يمثل التعدد الموجود في كثير من الدول الأوروبية ، وفي الولايات الشرقية حيث بدأت الصناعة الحديثة فيها تجدها بصفة عامة تميل إلى الحزب الجمهوري لأنها أرادت أن تحصل على الأيدي العاملة الرخيصة ، وكانت تعمل على تحرير العبيد لتسد النقص في الأيدي العاملة فيها .

وبالرغم من إمكان تمييز بعض المؤثرات العامة إلا أنه توجد بعض سموات أخرى تفترض الباحث في هذا الموضوع ، فهناك بعض الولايات التي تعطى أصواتها في انتخابات الرئاسة لمرشح الحزب الديمقراطي ، بينما لا ترسل سوى مندوبين جمهوريين عنها إلى الكونجرس ، مثل ولاية أوريغون على الساحل الغربي ، فقد سنة ١٩٣٢ وهذه الولاية لا تعطى أصواتها في انتخابات الرئاسة إلا لمرشح الديمقراطي ، بينما جميع من يمثلوها في الكونجرس ينتمون للحزب الجمهوري .

وكذلك الحال بالنسبة لولاية تكساس التي أعطت أصواتها جميعا لإيزنهاور مرشح الحزب الجمهوري في انتخابات سنة ١٩٥٢ وسنة ١٩٥٦ ، ولكنها لم ترسل سوى مندوب واحد جمهوري إلى الكونجرس .

وقد يقول البعض أن شخصية الرئيس لها أثر كبير في توجيه الانتخابات وتوجيهها ، وولاية أوريغون مثل لذلك فبالرغم من أنها تعتبر معقلا من أكبر معاقل الحزب الجمهوري قد أعطت صوتها للرئيس روزفلت المرشح الديمقراطي وذلك نتيجة لشخصية هذا الرئيس الفذة وشخصيته الكبيرة ، ولكن يتناقض هذا الكلام لإصرار الولاية على إعطاء صوتها لترومان في انتخابات سنة ١٩٤٨ ، وكان الأخرى بها أن تقف بجانب ديوي مرشح الحزب الجمهوري بعد أن زالت شخصية روزفلت وبرد المحللون السياسيون على هذا القول بأن الشعب الأمريكي يميل دائما إلى إعادة انتخاب الرئيس المتولى السلطة (Incumbent) .

أما الحالة في ولاية تكساس فهي تختلف عن ذلك تماما ، فهذه الولاية تدخل ضمن نطاق الحزام الجنوبي الذي يقف وراء الحزب الديمقراطي ولكن الولاية أعطت أصواتها في انتخابات الرئاسة لمرشح الجمهوري بسبب أن إيزنهاور ينتمي مولدا

إلى تكساس ، فهذا لا يعنى أن الولاية تحولت إلى الحزب الجمهورى بدليل أن جميع مندوبىها فى الكونجرس ، ما عدا عضوا واحدا ، ما زالوا ينتمون للحزب الديمقراطى .

وبالرغم من هذه الاستثناءات ، فإن النظام الحزبى فى الولايات المتحدة هو بدون شك نظام الحزبية ، بمعنى أنه لا يوجد هناك سوى حزبين من القوة يمكن بمكان بحيث يمكن لأى منهما أن يصل إلى الحكم بمفرده ، وهما الحزب الديمقراطى والحزب الجمهورى ، فكل من هذين الحزبين له من القوة ما يجعله يستطيع أن يدخل المعركة الانتخابية وأن يحصل على الأغلبية بدون مساعدة حزب آخر ، هذا مع وجود ما لا يقل عن ستة وتسعين حزبا آخر ، ولكن التباين الواضح بينها وبين الأحزاب الرئيسية التقليدية ، وتميزها بأنها محلية ومريعة الزوال يجعل من الصعيل طينا اعتبار النظام الحزبى فى الولايات المتحدة نموذجا لنظام الحزبية .

لماذا كان بالولايات المتحدة حزبان سياسيان فقط ؟

من الصعب الإجابة عن هذا السؤال وذلك لسبب بسيط وهو أنه لا يوجد من يعرف الإجابة ، فلقد حال جيفوسون هذه الظاهرة بأن الأفراد ينقسمون بطبيعتهم إلى محافظين وأحرار ثم جاء لورد برايس وقال أنه لا يمكن تقادى اقسام الأفراد إلى قوميين وأنصار حقوق الولايات ، وقال البعض الآخر أن هذه الظاهرة ميزة تمتاز بها الشعوب الانجلوسكسونية ، ولا يسعنا هنا إلا أن نحاول أن نجد تعليلاً مقبولا .

ربما ترجع هذه الظاهرة إلى طبيعة النظام الانتخابى فى الولايات المتحدة فالنظام الانتخابى قائم على انتخاب عضو واحد فقط عن كل دائرة انتخابية وطبيعة هذا النظام تجعل حزبا واحدا أو حزبين هما اللذان يقتسمان النصر فى المعركة الانتخابية ، أما الحزب لثالث فيضطر إلى ترك المعركة ، ونظام انتخاب الرئيس أيضا يمت بنفس الطريقة إذ يتحتم على الحزب أن ينال الأغلبية فى عدد الأصوات الانتخابية لكل ولاية ، وهذه العملية تحتاج إلى تنظيم على نطاق قوى واستعدادات لا تستطيع أن تتحملها سوى الأحزاب القوية .

ونظام الحزبين هذا له نتيجتان مهمتان :

النتيجة الأولى : أن كلا من الحزبين ما هو فى الواقع إلا تحالف واسع النطاق

بين مصالح متعددة فالحزب ليس إلا وسيلة تستخدمها مختلف الهيئات والتكويرات لكي تصل إلى غرضها وعلى ذلك فزعماء الحزب يجب أن يكونوا ديبلوماسيين من الدرجة الأولى لكي يحصلوا على تعاون هذه الهيئات معهم إذ يجب أن يعرفوا كيف يوفقون بين مصالح الهيئات المتضاربة حتى يصلوا إلى وضع مبادئ عامة تصلح لجميع هذه الهيئات . وعلى ذلك تعمل الأحزاب في الولايات المتحدة على تحقيق نوع من الاتحاد القومي لتصل من ورائه إلى الفوز في الانتخابات فلنرى كيف يتحقق الفوز بعمل زعماء الحزب على الوصول إلى مبادئ عامة تجمع بين مختلف الهيئات .

النتيجة الثانية : هي ميل الأحزاب للاعتدال في برامجهم السياسية . فتحت نظام تعدد الأحزاب نجد اختلافات كبيرة في برامج الأحزاب من متطرفة جهة اليمين إلى متطرفة جهة اليسار أما في ظل نظام الحزبين فإنه يمكن تجنب هذا التطرف إذ أن كل حزب يحتوى على هيئات مختلفة وكل حزب يحاول أن يفرى أصحاب الأصوات المتأرجحة التي تقع في الوسط ، وهذه غالبا ما تكون لها أثر فعال في نتيجة الانتخابات .

وظائف الأحزاب السياسية

(أولا) بالنسبة للحزبين الرئيسيين :

١ - أن أهم وظيفة للحزب الفائز هي اضطلاعهم بمسؤوليات الحكم إذ المفروض أن الشعب اختار هذا الحزب ليتولى الحكم نتيجة برنامج تقدم به للشعب ووافق عليه الشعب فيجب إذن على هذا الحزب طالما كان يضطلع بالحكم أن يتولى تنفيذ هذا البرنامج . هذا من الناحية النظرية ولكن الواقع هو أن الولايات المتحدة لا يحدث هذا فيها إطلاقا فالحزب الذي يفوز في الانتخابات لا يضطلع بمسؤوليات الحكم بوصفه حزبا وسوف نتكلم عن هذه النقطة فيما بعد .

٢ - أما الحزب خارج كرامى الحكم فوظيفته هي المعارضة ، ولا يعنى هذا أن الحزب يعارض جميع سياسة الحزب الحاكم لأنه بذلك يقضى على نفسه بل يعنى أنه يحاول أن يضع أمام الشعب وجهة نظر أخرى للمشاكل التي تتطلب حلولاً .

٣ - الأحزاب تقدم حلولاً ليستطيع رجل الشارع أن يفهم المعركة الانتخابية على حقيقتها فالمعروف أن المشاكل السياسية والاقتصادية التي تواجه الدولة في العصر

الحديث هي مشاكل معقدة لا يفهمها إلا الخاصة أو الخبراء ووظيفة الحزب هي تبسيط هذه المشاكل وتقديم الحلول الملائمة لها للرجل العادي فتسهل عليه مهمة الانتخاب ، ومهمة الاضطلاع بمسئوليته السياسية .

٤ - الأحزاب تؤثر على الرأي العام أو هي مثل على بلورة الرأي العام وخاصة وقت الانتخابات فهي تستعمل وسائل متعددة للوصول إلى الرأي العام مثل الراديو والتلفزيون والصحافة والاعلانات والاجتماعات لتقنع الناخبين بأرائها وحججها ، وكذلك ميل الحزب الخاص إلى تنبيه الرأي العام إلى أخطاء الحزب الحاكم بخلاف الوسائل .

٥ - وكثيرا ما تستعمل الأحزاب هيئات خيرية لكي تصل إلى الناخبين فكثير من تكتيكات الأحزاب المحلية تعمل تحت ظل هيئة خيرية تقدم كثيرا من الممنوعات للمتعبين .

٦ - اختيار المرشحين - الدور الرسمي للحزب - الترشيحات :

تلعب الأحزاب دورا رسميا عاما ، وينظم بواسطة القوانين الانتخابية في الإشارة إلى المرشحين للانتخاب وهي التي يطلق عليها في أمريكا (الترشيح Nomination) . فالمرشحون في الولايات المتحدة ليسوا أحرارا ففي غالبية المدن تكون الأحزاب المسجلة بصفة رسمية هي وحدها التي تستطيع أن تقدم بمرشح . ويجب أن يجعله يخضع لقواعد معينة .

ففي الماضي كانت الترشيحات تتم عن طريق لجنة الحزب (Comité) التي يطلق عليها الـ (Caucus) وتتخلص الطريقة في أن زعماء الحزب يجتمعون في مكان مغلق ليقوموا بترشيح الأفراد الذين يصلحون لتولي الوظائف في الدولة ولكن بعد استقلال الولايات المتحدة دخل تغير طفيف على هذه الطريقة فبدلا من اجتماع زعماء الحزب . يجتمع ممثلو الولاية في المجلس التشريعي ويقومون بالترشيحات اللازمة ولكن هذه الطريقة تعرضت لنقد شديد لعدة أسباب :

(أ) عداة الأمريكيين لمثل هذه الاجتماعات السرية .

(ب) أن ممثلي الولاية لا يمكن أن نعتبرهم الممثلين الحقيقيين للحزب في حالة ما إذا كان هؤلاء الممثلين أقلية في المجلس .

ثم بعد ذلك بدأ نظام المؤتمر وينتهي إلى هذا المؤتمر مندوبون ينتخبهم أعضاء الحزب مباشرة . وأعمال المؤتمر تلخص في :

١ - مناقشة سياسة الحزب ورسم برنامجيه .

٢ - اختيار مرشح للرئاسة الجمهورية .

ولكن هذه الطريقة أيضا تعرضت للنقد بالنسبة لأن المندوبين المنتخبين لم يكونوا مقيدين فكان من السهل التأثير عليهم وفي بعض الأحيان كان يتم شراءهم لضمان إعطاء أصواتهم لمرشح معين .

ونتيجة لهذا النقد ظهر نظام الانتخابات الابتدائية (Primaires) وهي عبارة عن انتخاب مباشر للمرشحين بواسطة مجموع الناخبين - انتخاب منظم بطريقة رسمية فيدعى الناخبون لإبداء رأيهم في مرشحي كل حزب فإذا فرض أن تقدم ثلاثة لترشيح أنفسهم للرئاسة على ميادئ الحزب الديمقراطي ففي الانتخابات الابتدائية يبدى الناخبين رأيهم في أيهم يرغبون ، ويرتبط مندوبو الحزب الديمقراطي في الولاية (أثناء انعقاد المؤتمر) بتأييد ترشيح الشخص الذي حاز أغلبية الأصوات في ولايتهم . ويمكن تمييز ثلاثة أنواع من الانتخابات الابتدائية .

الانتخاب المغفل - الانتخاب المفتوح - والانتخاب غير الحزبي أى المحايد .

ففي الانتخابات المغفلة - يجب أن يعان الناخبون رسميا إذا كانوا ديمقراطيين أو جمهوريين فاشترطهم في الحزب مقيد عام لكل ناخب يتسلم نشرة الحزب الذي أعلن انضمامه إليه ، وفي هذه التذكرة تظهر أسماء المرشحين لكل منصب . والمرشح يضع علامة (+) أمام من يختاره كمرشح لحزبه في الانتخابات القادمة .

أما في الانتخابات المفتوحة فلا يوجد اشتراك عام - شعبي فنكل ناخب يتسلم نشرتين إحداهما ديمقراطية والأخرى جمهورية ولكنه لا يستعمل إلا واحدة بنفس الطريقة السابقة .

أما في الانتخابات الاحزبية (وتستخدم في ميلسوتا وبرايسكا) فتذكرة واحدة تتضمن أمام كل منصب أسماء كافة المرشحين للتعيين بدون تبيان الاشتراك في الحزب . والانتان اللذان يصلان إلى القمة يكونان هما المرشحين في الانتخابات ، وهنا تختفى الأحزاب .

ونظام الانتخابات الابتدائية هذا قد أتبع للتقليل من تأثير لجنة الحزب وقد نجح بالفعل ، ففي الواقع أن هذا التأثير كان مرتفعا في الانتخابات التي سبقت الإشارة إليها عنه في الانتخابات الأولية لتعيين المرشحين .

(ثانيا) بالنسبة للأحزاب الصغيرة (الثالثة) :

يجب الإشارة إلى أن الأحزاب الصغيرة في الولايات المتحدة غالبا ما تقوم على أساس مبادئ معينة واضحة بخلاف الأحزاب الكبيرة التي لا تقوم على مبدأ معين بل تجعل مبادئها عامة لترضى أكبر عدد ممكن حيث أن غرضها الأساسي هو الحصول على كرسى الحكم عن طريق كسب أكبر عدد ممكن من الأصوات (١) .

ووظيفة الأحزاب الصغيرة تقتصر في :

١ - تقديم المعارضة الجدية للحزب القابض على السلطة .

٢ - تناول بحث المشاكل المهمة التي يهملها أو يتجاهلها الحزبان الكبيران وبذلك ترغم هذين الحزبين الأساسيين على توضيح سياستهما تجاه هذه المشاكل . وهذه الأحزاب قد تظهر لعدم تطور الحزبين الكبيرين مثل ظهور الفلاحين في نهاية القرن التاسع عشر بسبب تخط الفلاحين على البرنامج الزراعي لكلا الحزبين ، فاضطروا إلى تعديل برنامجها الزراعي للتجاوب مع أمانتهم وهذه الحالة أظهرت أن وجود حزب ثالث قد اضطر الحزبين التقليديين إلى التطور . وكذلك نجد أن العمال كثيرا ما كونوا أحزابا صغيرة مثل الحزب الاشتراكي فيما بين سنة ١٩١٢ و ١٩٢٠ .

ويرجع تكوين الأحزاب الصغيرة إلى هيئات معينة ترى أن مصالحها غير ممثلة في أى من الحزبين مثل هيئة أعداء نظام الرق ومنع التجور والنباتيين . والأحزاب الصغيرة كثيرا ما وجدت استجابة كبيرة من الشعب ، وقد أدت هذه الاستجابة بالأحزاب إلى إدماج مبادئها ضمن برنامجها حتى لا تفقد شعبيتها . وكثير من المسائل

(١) نشير هنا إلى تعريف بريك للحزب السياسي ومدى انطباقه على الأحزاب في الولايات المتحدة فهو يرى أنه : « مجموعة من الرجال يرتبطهم ببعض مبدأ ما وغرضهم تنمية الصالح القوي » وهذا التعريف لا ينطبق إطلاقا على الأحزاب الرئيسية وإن كان يتفق تماما مع الأحزاب الصغيرة .

المهمة بدأت على أيدي الأحزاب الصغيرة ثم تبتها الأحزاب الكبيرة ، ومن ذلك تنظيم السكك الحديدية ، وإقرار الضرائب التصاعدية ، والإشراف الحكومي على البنوك ، وإعانات العمل ، والتأمين ضد البطالة ، وإقرار المعاشات لكبار السن .

فمنذما تيقن الأحزاب الكبيرة من جدية هذه المطالب ، ومن أنها بدأت تحوز القبول بين جهات كبيرة من الشعب فإنها تضمها إلى برنامجها السياسي وتعمل على تنفيذها .

ولا يرجع فشل الأحزاب الصغيرة إلى إدماج مبادئها ضمن برنامج الأحزاب الكبيرة فقط بل يرجع أيضا إلى تطرفها في هذه المبادئ .

كيفية إدارة الحزب :

نظام الحزب يشبه إلى حد كبير نظام الجيش فهناك الأعضاء العاديون وهم يكونون الكثرة ، ثم الموظفون المحليون ، ثم الزعماء في القمة . وهناك تسلسل في الزعماء ولكن لا يوجد تنظيم حازم ، ولا يوجد تنظيم مركزي للحزب . وتوصف أحزاب أمريكا بأنها اجتماع مفكك الأوصال بين هيئات الحزب في مختلف الولايات مع عدم وجود إدارة مركزية ، فلا توجد سلطة اتحادية في الأحزاب ، فاللجنة الوطنية الموضوعية على رأسهم ليست لها أي سلطة وكذلك رئيس الولايات المتحدة الأمريكية وحده وهو يرأس إلى رئيس حزب الأغلبية وهو رئيس بدون سلطة فعلية غالباً .

وما دمتا بصدد الكلام عن الحزبين في أمريكا فيجب الكلام عن ١٠٠ حزبا أمريكيا لأن هناك ٥٠ حزبا ديمقراطيا و ٥٠ حزبا جمهوريا مستقلا تقريبا كل في ولاية . فال مؤتمر الوطني العام الذي يضم مثلهم كل أربع سنوات لتعيين المرشح للرئاسة ليس إلا جمعية لها القوة والتفوذ حيث تتم المناقشات على قدم المساواة وبمطلق الحرية . وحتى في نطاق الدولة فإن تنظيم الأحزاب فيها عدا الاستثناءات يعتبر ضعيفا تماما فال مستوى الجوهري للسلطة يمحصر في إطار المدن أو الدوائر الإقليمية . وبالإضافة إلى اللامركزية فالأحزاب الأمريكية منظمة تنظيميا قويا ففي كل منطقة إدارية (Précinet) تضم ٤٠٠ ناخب في المتوسط ، والحزب في أيدي رئيس (Captain) ، وهذا الرئيس يجب أن يعرف الناخبين معرفة شخصية ويراعى العمل على الإحتكاك بهم ويقدم لهم الخدمات الخ . وهؤلاء الرؤساء متخصصون ،

أو نصف متخصصين ، في معرفة مدتهم ، وفي تأديرتهم على الناخبين ، وإخلاصهم للحزب يحقق له قوة وسلطة كبيرة .

تنظيم الأحزاب :

يرأس المؤتمر العام الذى يعقد مرة واحدة كل أربع سنوات تنظيم الحزب ، ووظيفة المؤتمر العام هى :

١ - انتخاب مرشح لرياسة الجمهورية ونائب الرئيس .

٢ - وضع برنامج قوى للحزب .

٣ - وضع القواعد التنظيمية للحزب .

٤ - انتخاب اللجنة المركزية العامة للحزب .

ظهور الناخبين المستقلين :

يرى كثير من الملاحظين السياسيين أن كثيرا من الناخبين أخذوا يعتمدون من الأحزاب ، ويقول هؤلاء أن الانتخابات الأخيرة كان يقرر مصيرها هذا النوع من الناخبين الذين لا ينتمون إلى أى من الحزبين ، وأن هؤلاء الناخبين هم الذين يحققون توازى القوى بين الحزبين وهم الذين يقفون بين احتكار أى من الحزبين للحياة السياسية .

الأحزاب السياسية والديمقراطية :

هناك اتصال وثيق بين الأحزاب السياسية والديمقراطية في أمريكا فالأحزاب تكون همزة وصل بين الشعب والحكومة ، وكذلك تعمل على انسجام المصالح المتعارضة ، وهى أيضا تفلل من حدة الآراء المتطرفة كما أنها تعمل على إنباش رأى العام ، وتعمل على إيجاد مرشحين للناخبين . وبالرغم من ذلك تعرضت هذه الأحزاب للتقيد الشديد للأسباب الآتية :

١ - عدم مسئولية الأحزاب أمام أعضاء الحزب :

يرى الكثيرون أنه لا توجد ديمقراطية داخل الأحزاب فالزعماء مسيطرون سيطرة تامة على الحزب . وكذلك طريقة تنظيم الحزب تجعله غير ديمقراطى

فإن أعمال الحزب تتم في لجان متعددة ولا يشترك الأعضاء العاديون في أعمال هذه اللجان . واللجان المتعددة والمؤتمر العام لا تمثل رأى الأغلبية من الأعضاء . ويرسم برنامج الحزب بواسطة الزعماء .

٢ - عجز الأحزاب عن التطور بتنظيماتها لتلائم تطور المجتمع :

لا زالت الأحزاب تتبع نفس التنظيمات العتيقة ، وأكبر مثل لذلك هو وجود نظام اللجان ، ولم تحاول هذه الأحزاب إقتباس النظم الجديدة مثل البحث العلمى والتحليل السياسى . وكذلك من الصعب السيطرة أو إقرار للنظام فى المؤتمر العام كما أنه لا يجتمع إلا مرة واحدة كل أربع سنوات . والأحزاب غير منظمة ومفككة والحزب ليس له برنامج موحد .

٣ - الأحزاب السياسية ليست أمينة ، ولا تأخذ موقفا صريحا بالنسبة للمشاكل السياسية . فبرنامج الحزب غير واضح ، وبه كثير من الغموض ، ويأتى هذا نتيجة المصرة فى وضع البرنامج ، وكذلك نتيجة ضغط الهيئات المتعددة التى يتكون منها الحزب . وغالبا ما يصعب على الناخب التمييز بين برنامج الحزبين لتشابههما الكبير ، وبرنامج الأحزاب من الغموض بمكان حتى إنه كثيرا ما يسهل على المرشحين تغيير آرائهم بعد الفوز معتمدين على هذا الغموض .

٤ - عدم مسئولية الأحزاب تجاه الناخبين :

أهم انتقاد موجه إلى النظام الحزبى فى الولايات المتحدة الأمريكية هو أن الحزب الذى يتولى الحكم لا يتحمل أية مسئولية تجاه الشعب الذى وضعه فى الحكم . فالرئيس يتخذ سياسة فى اتجاه معين ، والكونجرس يذهب فى اتجاه آخر - كما ترسم الهيئات المحلية سياسات تختلف عن الاثنين . فالحزب لا يمكنه فى هذه الحالة تنفيذ السياسة التى وعد بها الناخبين ، وأعضاء الحزب الذين يفوزون فى الانتخابات كثيرا ما ينفرون من السياسة التى وعدوا بها للشعب ولا توجد سلطة للحزب على هؤلاء الأعضاء ولا لإرغامهم على التقيد بسياسة الحزب .

أوجه الضعف الأساسية فى النظام الحزبى :

١ - خلو الأحزاب من الأداة التنفيذية . الفعالة مما تسبب عنه عدم كفاءتها وتفككها واللجنة المركزية العامة ليست لها القوة الكافية لإدارة الحزب ومالية

الحزب ولا تكفى التزاماته ، وكثيرا ما تقع الأحزاب في الديون وخاصة بعد حملة انتخاب الرئيس ، ولعل سبب ضعف الحزب يرجع إلى وجود أعضاء عاميين بالمعنى المفهوم لأن عضوية الحزب سهلة لا تستلزم دفع التزامات ، أو الالتزام بتقديم خدمات ، أو الالتزام بقبول مبادئ الحزب . فيكفى بتصويت الناخبين بجانب الحزب في الانتخابات الابتدائية حتى يحق له أن يكون عضوا في الحزب .

٢ - عدم مسئولية الحزب :

في الوقت الحالي تظهر الحاجة الشديدة إلى تنسيق أعمال الحكومة وتوجيهها وفق خطة مرسومة وهذا يعني أن سياسة الحكومة يجب أن تكون موحدة وعامة . ولكن تحت ظل النظام الحزبي نجد الكونجرس يعمل في جانب ، والرئيس في جانب آخر مما يجعل تنفيذ سياسة موحدة أمراً مستحيلاً وذلك للأسباب الآتية :

(أ) هيئة الناخبين تقع تحت دوافع مختلفة . وقت الانتخابات فقد ينتخب ناخب رئيس الهيئة التنفيذية من حزب وينتخب ممثل الهيئة التشريعية من حزب آخر .

(ب) عدم إمكان إخضاع أعضاء الحزب لسلطة الحزب ، وعدم وجود الوسيلة لإرغامهم لاتباع سياسة الحزب .

الحكم بواسطة الأغلبية المركبة Rule by concurrent majority : واضع دستور أمريكا جعلوا نصب أعينهم تحديد سلطة الحكومة للحد من السلطة المطلقة والطريقة التي لجأوا إليها هي تقسيم السلطة بين أفرع الحكومة المختلفة ثم مسئولية هذه الأفرع فكل فرع مسئول أمام مجموعة معينة من الشعب . ومعنى ذلك أن الحزب الذي يتمكن من الحصول على الأغلبية لا يمكنه السيطرة على جميع أفرع الحكومة .

فأعضاء الكونجرس ينتخبون مباشرة بواسطة الشعب وكذلك الرئيس وهذا لا ينفي الواقع وهو أن الرئيس وأعضاء الكونجرس والقضاة ينتخبون بواسطة ناخبين مختلفين ، وكذلك تختلف مدة تعيينهم في وظائفهم ونتائج هذا الموضوع هي :

أنه لا يمكن لحزب أن يحصل على أغلبية في جميع أفرع الحكومة أى في الهيئة التنفيذية والتشريعية والقضائية . فإذا حصل حزب على أغلبية في انتخابات الرئاسة فإن أمامه الكونجرس . والرئيس مسئول أمام الشعب لا أمام الكونجرس . وأمامنا

حادثة إضراب عمال الحديد سنة ١٩٥٢ تدل بوضوح على عدم إمكان الرئيس أن يحصل على موافقة الكونجرس لقرار ما قام من حيث استيلاء الحكومة على المصانع وكذلك لم يستطع أن يحصل على موافقة المحكمة العليا بالرغم من أنه قام بتعيين الغالبية العظمى من أعضائها بمعرفته فإذا كانت الحالة كذلك فكيف تستطيع الحكومة أن تنفذ سياستها أو تقوم بأعمال الحكم ؟

الإجابة على ذلك هو أن أمريكا تحكم بواسطة ائتلافات بين الاقليات لا بواسطة الأغلبية ومعنى هذا أن الحكومة تقوم بالحكم بمعاونة كثير من الهيئات الصغيرة في المجتمع وهذه الهيئات لها مصالح معينة قد تكون اقتصادية مثل طبقة الزراعيين أو طبقة العمال أو طبقة أصحاب الأعمال ، وقد تكون جغرافية مثل سكان المناطق الغربية أو سكان الولايات الجنوبية أو قد تكون دينية مثل الكاثوليك أو البرتستنت أو قومية مثل الإيرلنديين أو اليهود أو الإيطاليين فبكل هذه المصالح لها صوت نافذ في أعمال الحكومة .

وهذا ما يطلق عليه اسم نظام الحكم بواسطة الأغلبية المركبة وهو جزء مهم من النظام السيامي للولايات المتحدة .

وهذا النظام يظهر على أشده في النظام الحزبي ولهذا السبب لا يوجد مبدأ ثابت لأي من الحزبين الكبيرين هناك فكلاهما يتبع سياسة متغيرة تبعاً لرغبتها في الحصول على أكبر نصيب من أصوات هذه الجماعات وكلا من الحزبين له أتباع من جميع طبقات الشعب من الفلاحين والعمال وأصحاب الأعمال والمصلحين والرجعيين والمحافظين والتقدميين والأغنياء والفقراء والطبقة المتوسطة والسود فهذه الأحزاب تلتزم بمبادئ أي جماعة تكتسب شيئاً من القوة والتأثير على الرأي العام . وهذه الحالة تختلف تماماً عن أحزاب أوروبا التي تلتزم فلسفة معينة ومبادئ معينة لا نجد عنها .

فالأحزاب السياسية في أمريكا لا ترى إلى إيجاد برامج سياسية واقتصادية ثابتة بل ترى إلى كسب أصوات الناخبين .

والحكم بواسطة الأغلبية المركبة هو نظام حكم يعمل على التوفيق بين مصالح الهيئات المختلفة فبدلاً من تمثيل أغلبية متماسكة متحدة ولها برنامج محدد نجد أن

الحكومة تحاول إرضاء الأقليات عن طريق اشتراكها في اتخاذ القرارات وإعطائها حق الاعتراض وعلى ذلك تحتفظ الحكومة بميزان قوى على غاية من الحساسية .

مميزات نظام الحكم بواسطة الأغلبية المركبة المتوافقة Broker Rule :

يعتقد الكثيرون أن اتباع الحكومة لهذا النوع من الحكم هو الثمن الذي تدفعه أمريكا للاحتفاظ بوحدة الدولة . خاصة وأن أمريكا تتنوع بها المصالح بدرجة كبيرة ويتلخص دفاع هذه الفئة عن هذا النظام في الآتي :

١ - أن هذا النظام يحفظ حقوق الأقليات ويحميها لأن الحكم يعتمد على مناصرة الأقليات وكذلك يعمل هذا النظام على المحافظة على حقوق الأفراد التي تكون غالبا ممثلة أصداق تمثيل في مطالب الأقليات .

٢ - أنه يعمل على المحافظة على تنوع الحياة في الدولة إذ أن الولايات المتحدة تفخر بأنها تتكون من عدة قوميات وديانات وعدة مصالح اقتصادية وإيديولوجية متباينة . ويعتقد الكثيرون أن هذا التباين هو مصدر قوة الولايات المتحدة الأمريكية ونفوذها . ونظام حكم الأغلبية المتوافقة يعكس هذا التباين فهو يعمل على الاحتفاظ بجمورية التصرف للجانعات الصغيرة التي يتكون فيها المجتمع . المجتمع الأمريكي مجتمع مركب وبالتالي يجب أن تكون الحكومة حكومة مركبة .

٣ - هذا النظام يعمل على التخفيف من حدة تطرف الجماعات (الهيئات) عن طريق إعطائهم قسط في الحكم ، وبعض الميزات الحكومية وبذلك يعمل هذا النظام على منع ظهور الخلافات بين الطوائف بعضها وبعض .

٤ - يعمل هذا النظام على جعل السياسة في حركة دائمة كما يجعلها مرنة وهو يشبه إلى حد كبير نظام الحرية الاقتصادية من حيث تشجيعها للنافذة واخضاع الاقتصاد للحركة المستمرة فالقوة ليست مركزة في القمة بل هي موزعة بين طوائف المجتمع .

٥ - وعلى ذلك يمكن اعتبار أن هذا النظام هو ثمن الوحدة ، وأنه يؤدي إلى إيجاد نظام حزبي خال من الانقسامات العنصرية (الأيديولوجية) وذلك لأن كلا من الحزبين يضم مصالح سياسية متعددة وبذلك فهي بمثابة العامل الموحد للمجتمع

وعندما لا تستطيع الأحزاب القيام بهذه المهمة تكون النتيجة سيئة بالنسبة للشعب وربما تنتج حرب أهلية كما حدث سنة ١٨٦١

فاللؤلؤ الاتحادية Federal تضمن سلامتها ما دامت الأحزاب السياسية بها تظل بعيدة عن التعصب ، وتتكون من أعضاء يعتقدون آراء متعارضة أما إذا بدأ الشعب ينقسم تبعاً لمبادئ جامدة فيعرض البناء الاتحادى للانهيار .

وعلى ذلك فهذه الفئة ترى أن طريقة الاشراف على الزعماء السياسيين تكون باعطائهم سلطات محدودة بحكم الدستور ، وإيجاد الوسيلة لمراجعة بعضهم البعض ، وكذلك يجعلهم مسئولين أمام مجموعات مختلفة من الناخبين (خاصة مسئوليتهم بالنسبة لمجموعات طائفية تتغير باستمرار) بمعنى آخر تجعل من الصعب على الزعماء السياسيين الحصول على أغلبية ميسرة واحدة تجعلهم يتحكمون في السياسة تحكماً مطلقاً ، أى أن هذه الفئة لا تزيد نظام الحزب القوي الذى يشرف على جميع السلطات الحكومية كما هو الحال فى إنجلترا مثلاً فإن هذا ينتج عنه دكتاتورية الحزب .

مساوئ نظام الأغلبية المتوافقة :

١ - هذا النظام لا يمثل رأى العام وحقيقة أنه يعمل على إعطاء الطوائف جزءاً من الحكم وأخذ القرارات . ولكن يؤخذ عليه أن زعماء الطوائف لا يمثلون فى الواقع رأى العام لهذه الطوائف . ومن ناحية أخرى هناك ملايين من الأمريكيين غير منظمين تحت طوائف فهل معنى ذلك إهمالهم إهمالاً تاماً ؟ فهذا النوع من الحكم يعنى إذن استطاعتهم مقاسمة الحكم .

٢ - أن هذا النوع من الحكم يعتمد على أحزاب ليست لها مبادئ مما يجعل برنامج هذه الأحزاب متشابهاً إلى درجة كبيرة بحيث تشكل فى مبررات وجودها . فإذا اعتقد الأفراد أن الأحزاب لن تتخذ قرارات صريحة واضحة بشأن المشاكل المهمة خوفاً من اغضاب الطوائف المصلحية فإن هذا يؤدي إلى التشكك فى نظام الحكم الديمقراطي بأكمله وربما أدى هذا التشكك بكثير من الأفراد إلى اعتناق مبادئ متطرفة والوقوف خلف الزعماء المتطرفين خاصة فى أوقات الأزمات الاقتصادية والتضارب الاجتماعى .

٣ - هذا النوع من الحكم ربما يوافق الاقتصادى الحر ، والتنظيم الاجتماعى المفكك ، والاقتصاد الحر والمجتمع المفكك هما من خصائص المجتمع الأمريكى

إبان القرن التاسع عشر . ولكن الوضع تغير الآن تماماً فالاقتصاد لم يعد حراً ، والحالة الدولية تستدعي ارتباطاً وثيقاً بين هيئات وطوائف المجتمع ، فمسؤوليات الحكومات الحديثة تستدعي تدخل الحكومة لتنظيم الاقتصاد والمجتمع . وبذلك تظهر الحاجة إلى برامج اقتصادية واجتماعية مرسومة يجب تنفيذها في جميع مراحل الحكم (الإدارة والتشريع) ولكن الاعتماد على عدة طوائف متناثرة لا تنتج القوة اللازمة لتنفيذ السياسات المرسومة .

٤ - أما قول البعض إن هذا النظام يسمح بالمحافظة على تنوع الحياة فليس صحيحاً إذ أن الاحتفاظ بحقوق الأقليات وحقوق الأفراد لا ينتج إلا في مجتمع يمتاز بالإنتاج والاستقرار والأمان . . . وهذا النظام لا يسمح بالاستقرار كما هو معطل للإنتاج . والحكومات القومية هي التي تستطيع أن تحافظ على الديمقراطية لا الحكومات الضعيفة وتنوع الحياة لا يتحقق إلا تحت ظل الديمقراطية .

وهذا النظام لم يحقق الوحدة في الأمد الطويل بل العكس فالاستجابة لضغط الطوائف يوجد الحقد بين الطوائف بعضها وبعض وغاية ما في الأمر أن هذا النظام يوجد تحالف مؤقت .

طريقة إصلاح نظام الأغلبية المتوافقة :

يرى البعض أن إصلاح هذا النوع من الحكم يأتي عن طريق تعديل الدستور وإعطاء الرئيس حق حل الكونجرس ولكن يرى البعض الآخر أن هذا الحل ربما أدى إلى عدم استقرار سياسي . إذ حتى لو استسلمنا أن نوجد رئيساً وكونجرس متحدين فكيف تضمن موافقة الهيئتين الآخرين . البيروقراطية والهيئة القضائية . ويرى هذا الفريق أن الأمل الوحيد في إصلاح نظام الحكم لا يأتي إلا عن طريق إصلاح نظم الأحزاب السياسية فمهما وإصلاح الأحزاب السياسية له ميزة أخرى إذ أنه سوف يترك الدستور دون تعديل (حيث أن الدستور في الولايات المتحدة الأمريكية لم يتعرض لذكر الأحزاب) .

ويرى هذا الفريق أن تعديل نظام الحكم لا يتأتى إلا بتعديل الحياة السياسية نفسها . فإدام الحكام يستجيبون لضغط الطوائف فلا أمل في الإصلاح . فطريق الإصلاح إذن يجب أن يأتي عن طريق إعادة تنظيم الأحزاب فيجب إيجاد أحزاب مسئولة .

أهمية وجود الأحزاب المسئولة :

أن أساس ضعف الأحزاب هو طبيعة تكوينها (فهي ارتباط مفكك بين طوائف متعددة وليست لها إدارة مركزية ذات سلطة على أفرع الحزب في مختلف الولايات فالأفرع غالباً ما تكون مستقلة عن المركز الرئيسي وهذا يؤدي إلى عدم تكوين زعماء حقيقيين للحزب .

ومن ناحية أخرى لا تخضع الأحزاب لتنظيم دستوري ومن هذه الناحية يسهل تعديلها بخلاف تعديل نظام الحكم الذي يخضع للدستور ومن ناحية ثالثة الحكومات الحديثة أن يكون لها برامج اقتصادية واجتماعية وعسكرية مرسومة ولا يمكن تنفيذ هذه البرامج إلا عن طريق الحكومات القومية ومن هنا تظهر الحاجة إلى أحزاب قوية تساعد على إيمان ورسم هذه السياسات وتساعد على كسب الرأي العام والحصول على تمثيله لتنفيذ هذه السياسات وتقوية الأحزاب لن يتم إلا عن طريق إخضاعها للدولية فيجب أن تكون مسئولة أمام الشعب وأمام الأعضاء ويجب ألا تخضع لضغط الطوائف المصلحية ويجب أن تهدف الأحزاب إلى رسم سياسات إيجابية لا مجرد الاستجابة للرغبات المتنافرة . ويجب على الحزب أن يرضي الأعضاء في تنفيذ سياساتهم التي وحلوا بها الشعب وطردتهم من الحزب إذا تمردوا عليه .

وتتلخص طريقة إصلاح الأحزاب فيما يأتي :

١ - المؤتمر العام يجب أن يجتمع مراراً وأن يكون أكثر نشاطاً يسمح بمشاورة جميع أعضاء الحزب في وضع البرنامج الحزبي .

٢ - تقوية برنامج الأحزاب وبرامج الأحزاب اليوم ليست إلا آمالاً ووهوداً مبهمه غير واضحة . ويجب إعادة النظر في هذه البرامج سنوياً لكي تلاحق تطور الحياة المستمر كما يجب أن يكون هناك توافقاً بين برامج الأحزاب المحلية وبرامج الحزب القوي .

٣ - تقوية أعضاء الحزب في الكونجرس وإخضاعهم لسياسة الحزب وذلك عن طريق اشتراكهم في وضع هذه السياسة وجعلهم مسئولين عن تنفيذها في الكونجرس .

٤ - إصلاح الحزب عن طريق جملة متعاقبة مع الأعضاء ، فيجب على الحزب أن يشترك اشتراكاً فعلياً في مساعدة أعضائه في المعركة الانتخابية كما يجب تقوية

أفرع الحزب المحلية مالياً حتى تتمكن من القيام بهذه المهمة ، والمضوية يجب أن تنظم بحيث تعطى الأعضاء مسئوليات في إدارة وتكوين سياسة الحزب كما يجب عليهم دفع اشتراكات وإداء التزامات يحتمها الحزب . وبمعنى آخر يجب ادخال الديمقراطية في الأحزاب السياسية .

وبهذه الطريقة ترى فئة اصلاح الأحزاب أنه يمكن اخضاع زعماء الحزب للمسئولية أمام الشعب وأعضاء الحزب ويمكن الاشراف على الزعماء السياسيين فزعماء الحزب سوف يكونون الحكم تماماً مثل التنظيم الحزبي في إنجلترا بهذا سوف يكونون مسئولين أمام الحزب عن تنفيذ سياسة الحزب ومبادئه . ولكن هناك آخرون يخشون نتيجة هذا الاصلاح ويرون أنه سوف يؤدي إلى حدوث انقسامات وتطرف في المبادئ وأن هذا الاصلاح سوف يؤدي إلى وجود أحزاب متطرفة ناحية اليمين وأخرى متطرفة ناحية اليسار .

أم المراجع

- KEY, JR., V. O. "Politics, Parties and Pressure Groups", New York, 1947.
- PENNIMAN, H. R. "Suit's American Parties and Elections", New York, 1952.
- McKEAN, D. D. "Party and Pressure Politics", Boston, 1947.
- ODEGARD and HELMS. "American Politics : A Study in Political Dynamics", New York. 1938.
- BEMAN, L. T. "The Abolishment of the Electoral College", New York, 1926.
- WILMERDING, JR., L. W. "Reform of the Electoral System" Pol. Sci. Quar. Mars, 1949.
- OVERACKER L. "The Presidential Primary", New York, 1926.
- EWING C. A. "Presidential Elections" Oklahoma, 1940.
- FARLEY G. A. "Behind the Ballots", New York, 1938.
- AGAR. H. "The People's Choice", Boston, 1933.
- KENT, F. R. "The Great Game of Politics", New York, 1924.
- PORTER, K. H. "National Party Programs", New York, 1924.
- OGG, J. RUY "Essentials of American Government", New York, 1950.
- HOLCOMBE, A. N. "The New Party Politics", New York, 1933.
- "The Middle Classes in American Politics", Cambridge, 1940.
- ZINK, H. "Government and Politics in the United States", New York, 1947.
- BINKLEY, W. "American Political Parties", New York, 1945.
- BONE, H. A. "American Politics and the Party System", New York, 1955.

النتائج المالية لمرفق السكك الحديدية المصرية

منذ الحرب العالمية الثانية الى وقتنا الحاضر

للكرنور أحمد أبو اسماعيل

أستاذ الاقتصاد — كلية التجارة — جامعة القاهرة

سنناول في هذا البحث بيان حالة الإيرادات وحالة المصروفات وحالة الإيراد الصافي ، وسنناول أيضا مناقشة الوسائل الكفيلة بتحصين حالة المرفق من الناحية الاقتصادية .

(١) الإيرادات الإجمالية :

استمرت الإيرادات منذ ١٩٣٩ في ازدياد مطرد إلى ١٩٤٤ ثم تناقصت بعد ذلك تناقصا مطردا إلى نهاية سنة ٤٧ — ١٩٤٨ ، وأخذت بعد ذلك تسترد ما فقدته ، وتزيد على المستوى الذى وصلت إليه نيا قبل ، واستمرت هذه الزيادة إلى وقتنا الحاضر . ففي سنة ١٩٣٩ كان إجمالى الإيرادات حوالى خمسة ونصف مليون من الجنيهات بينما بلغ الإيراد فى سنة ١٩٤٤ حوالى خمسة عشر مليونا من الجنيهات وقد وصل الإيراد فى سنة ٥٥ — ١٩٥٦ إلى حوالى تسعة عشر مليونا من الجنيهات وفى سنة ٥٧ — ١٩٥٨ وصل الإيراد إلى ٣١ مليون جنيه تقريبا .

وقد كانت الزيادة فى إيرادات الركاب أكبر من الزيادة فى إيرادات البضائع . فكانت إيرادات الركاب فى سنة ٣٩ — ١٩٤٠ حوالى ٢ مليون جنيه ، بينما كانت إيرادات البضائع المنقولة للمجهور حوالى ٣ مليون جنيه فوصلت إيرادات الركاب فى سنة ٥٧ — ١٩٥٨ إلى إحدى عشر مليونا . بينما وصلت إيرادات البضائع المنقولة للمجهور الى ثمانية مليون جنيه تقريبا .

وتمتاز سنة ٤٣ - ١٩٤٤ بأنها بداية لتحول ملحوظ في إيرادات السكك الحديدية ،
فإيرادات البضائع كانت أهم مصدر لإيرادات السكك الحديدية إلى تلك السنة وكانت
إيرادات الركاب على إيرادات البضائع في الأهمية .

ففي الفترة ما بين سنة ١٩٢٥ إلى سنة ١٩٣٩ كانت إيرادات الركاب حوالى ٢
إيرادات البضائع ولكن ابتداء من ٤٣ - ١٩٤٤ إلى وقتنا الحاضر زادت إيرادات
الركاب على إيرادات البضائع ، وانمكنت بذلك الأهمية النسبية لهذين النوعين
الحامين من الإيراد ، ويرجع هذا التحول إلى الزيادة الكبيرة في عدد الركاب
وإلى عدم زيادة كميات البضائع المنقولة زيادة محسوسة مما كانت عليه بل إلى تناقصها
في بعض السنوات ويكفي أن نلاحظ في ذلك أن السكك الحديدية نقلت
في سنة ٣٨ - ١٩٣٩ ، ١٩١٣ مليون طن كيلو متر من البضائع للجمهور في حين
أنه بخلاف سنوات الحرب لم تصل السكك الحديدية إلى نقل مثل هذه الكمية
إلا ابتداء من سنة ١٩٥٤ - ١٩٥٥ وقد نقلت السكك الحديدية في سنة ٥٦ - ١٩٥٧
١٩٤٥ مليون طن كيلو متر في حين أن السكك الحديدية كانت تنقل ١٣٥٦ مليون
راكب كيلو متر في سنة ٣٨ - ١٩٣٩ وقد وصل هذا الرقم إلى ٤١٦٤ مليون
راكب كيلو متر في سنة ٥٦ - ١٩٥٧ .

وقد كان يظن أن انتهاء الحرب سيؤدي إلى نقص عدد الركاب وإلى رجوع
الحال إلى ما كان عليه قبلها ولكن انتهاء الحرب لم يؤدي إلى نقص محسوس في عدد
الركاب المنقولين في كل عام بل ازداد عدد الركاب ابتداء من سنة ٥٠ - ١٩٥١
ولم تكن هذه زيادة وقتية وزيادة عدد الركاب على خطوط السكك الحديدية ليست
ظاهرة خاصة بالسكك الحديدية المصرية ، بل إن إحصائيات السكك الحديدية
الأوروبية تدل على أنها ظاهرة عامة في أغلب البلدان .

وترجع الزيادة في عدد الركاب في أوروبا إلى عدة أسباب منها العمالة الكاملة
التي تتمتع بها الكثير من الدول في أعقاب الحرب وانتشار نظام الاجازات
التي يحصل فيها العمال على أجورهم المعتادة وإلى أزمة المساكن واضطرار الكثيرين
إلى الإقامة على مسافة بعيدة من محل عملهم ومن ثم انتقالهم يومياً بالسكك الحديدية
من وإلى مقر عملهم .

وقد أدت صعوبة الحصول في بعض البلاد على البترول كما أدت القيود التي وضعت على النقل بالطرق إلى الاكتثار من استعمال القطارات .

ولا شك ان تحسين الخدمة في بعض البلاد أدى أيضاً إلى زيادة عدد الركاب على الخطوط الحديدية وأوضح مثال لذلك ما حدث في هولندا وسويسرا فكهربية كثير من الخطوط في هذين البلدين في أعقاب الحرب وتحسين الخدمة تبعاً لذلك أدى إلى زيادة عدد الركاب على الخطوط الحديدية في كل منهما .

وبعض هذه العوامل له أثر ماحوظ بالنسبة للسكك الحديدية المصرية ، فازمة المساكن وازدياد العمالة وارتفاع أجور كثير من العمال وازدياد عدد السكان كل هذه أمور لها أثرها بالنسبة لعدد المسافرين بالسكك الحديدية ، فعدد الركاب على خطوط السكك الحديدية المصرية استمر في التزايد فيمد أن كان ٣٥ مليون في سنة ٣٨ - ١٩٣٩ وصل إلى نحو ١١٥ مليون في سنة ٥٦ - ١٩٥٧ .

وقد كان عدد الركاب كيلومترات في سنة ٣٨ - ١٩٣٩ هو ١٣٥٦ مليون راكب كيلومتر فوصل إلى ٤١٦٤ مليون راكب كيلومتر في سنة ٥٦ - ١٩٥٧ ، على أنه يجب أن يلاحظ أن زيادة إيرادات السكك الحديدية المصرية في أعقاب الحرب الأخيرة وإلى وقتنا الحاضر لم تكن نتيجة لزيادة عدد الركاب على خطوطها بحسب ولكن كان نتيجة أيضاً لزيادة أجور النقل سواء بالنسبة للركاب أو بالنسبة للبضائع .

إجمالي المصروفات :

بلغت المصروفات في سنة ٥٦ - ١٩٥٧ أكثر من أربعة أمثال ما كانت عليه في سنة ٣٩ - ١٩٤٠ وقد استمرت الزيادة في المصروفات في خلال سني الحرب وفي جميع السنوات التي تلت انتهاءها والمدقق في إحصائيات السكك الحديدية يمكنه أن يرجع الزيادة المضطردة في مصروفات التشغيل في فترة الحرب إلى عاملين أساسيين هما :

١ - الزيادة في البنود الخاصة بالمهايا والأجور والمرتبات وبدل السفر .

٢ - الزيادة في مصروفات حركة القطارات .

أما في الفترة التي تلت الحرب أي ابتداء من سنة ٤٥ - ١٩٤٦ إلى وقتنا الحاضر فإنه بالإضافة إلى العاملين السابقين ، هناك عامل آخر إضافي هو التوسع في الأعمال الخاصة بالصيانة والتجديدات .

وتتضح هذه الحقائق بالنظر إلى الجدول رقم (١) فيبين الجدول المذكور أن المبالغ المدفوعة للوظفين والعمال قد زادت من ١٥٢٨٠٠٠ جنيهاً في سنة ٣٩ - ١٩٤٠ قبلت ٣٧٨٥٧٠٠ جنيهًا مصرياً في سنة ٤٤ - ١٩٤٥

أي أن الزيادة في الاتفاق على هذا الباب زادت على الاثنين مليون من الجنيئات في ظرف خمس سنوات وقد كانت أكبر زيادة في المبالغ المدفوعة للوظفين والعمال في سنة ٤٤ - ١٩٤٥ ، إذ بلغت الزيادة في هذه السنة وحدها مليوناً من الجنيئات .

جدول رقم (١)

| السنة | ماهيات وأجور | ملاوة غلاء | مرتبات وبدل سفر | المجموع |
|---------|--------------|------------|-----------------|-----------|
| ٣٩ - ٤٠ | ١٠٤٩١٩٠٠ | — | ٣٦١٠٠ | ١٥٢٨٠٠٠ |
| ٤٠ - ٤١ | ١٠٤٤٤٠٠٠ | — | ٣٩٩٠٠ | ١٠٤٨٣٩٠٠ |
| ٤١ - ٤٢ | ١٠٤٢٩١٠٠ | ٢١٢٠٠٠ | ٤٣٦٠٠ | ١٠٦٨٤٠٧٠٠ |
| ٤٢ - ٤٣ | ١٠٤٥٤١٠٠ | ٦١٠٠٠٠ | ٥٩٦٠٠ | ٢٠١٢٣٧٠٠ |
| ٤٣ - ٤٤ | ١٠٦٣٨٢٠٠ | ٨٥٢٠٠٠ | ٣٢٢٩٠٠ | ٢٠٧١٣١٠٠ |
| ٤٤ - ٤٥ | ١٠٧٨٠٠٠ | ١٠٧٧٦٠٠٠ | ٢٢٨٩٠١ | ٣٠٧٨٥٧٠٠ |
| ٤٥ - ٤٦ | ٢٠٥٢٩٠٠ | ١٠٧٠٣٠٠٠ | ٢٥٧٤٠٠ | ٤٠١٢٣٠٠ |
| ٤٦ - ٤٧ | ١٠٩٢٩٣٠٠ | ١٠٦٥٢٩٤٤ | ١٧٤٠٠٠ | ٣٠٧٥٦٠٢٤٤ |
| ٤٧ - ٤٨ | ١٠٩٦٨٦٠٠ | ١٠٧١٨٦٠٠ | ٢٠٦٥٠٠ | ٣٠٨٩٣٧٠٠ |
| ٤٨ - ٤٩ | ٢٠٩٤٩٤٠٠ | ١٠٩٠٦٠٠٠ | ٢٣٤٥٠٠ | ٤٠٢٣٥٨٠٠ |
| ٤٩ - ٥٠ | ٢٠٤٨١٨٠٠ | ١٠١٣٧٤٩٥ | ٢٨٥٧٠٠ | ٣٠٩٠٤٩٩٥ |
| ٥٠ - ٥١ | ٢٠٦٢٤٨٠٠ | ٣٠٢٦٦٣٦٣ | ٤١٦٨٠٠ | ٦٠٣٠٧٨٦٣ |
| ٥١ - ٥٢ | ٢٠٨٨٥٨٠٠ | ٣٠٥٠٣١٨٧ | ٤٦١٦٠٠ | ٦٠٧٥٠٠٥٨٧ |
| ٥٢ - ٥٣ | ٢٠٩٠١١٠٠ | ٣٠٥٣٠٣٤٠ | ٤١٣٣٠٠ | ٦٠٨٤٤٩٦٤٠ |
| ٥٣ - ٥٤ | ٢٠٩٩٧٩٠٠ | ٢٠٩١٥٥٦٨ | ٣٧١٣٠٠ | ٦٠٢٨٤٩٧٦٨ |
| ٥٤ - ٥٥ | ٢٠١٤٩٨٠٠ | ٣٠٠٩٩٠٣ | ٣٥٧٧٠٠ | ٦٠٥١٣٤٠٣ |
| ٥٥ - ٥٦ | ٢٠٤٧٣٧٠٠ | ٢٠٩٩٤١٢٦ | ٣٨٣١٠٠ | ٦٠٨٤٩٩٢٦ |
| ٥٦ - ٥٧ | ٢٠٦١٥٠٠٠ | ٣٠٤٥٢٢٠٦ | ٤٠٦٥٠٠ | ٧٠٤٧٣٧٠٦ |

أما بعد سنة ٤٤ - ١٩٤٥ فقد استقرت المهايا والأجور نسبياً ، ولم يحدث لها أى تغيير جسيم وذلك حتى سنة ٥٠ - ١٩٥١ حيث قفزت إلى ٦٣٠٧٨٦٣ ر.ج. جنياً ووصلت في سنة ٥١ - ١٩٥٢ إلى ٦٧٥٠٠٥٨٧ ر.ج. جنياً .
ومنذ تلك السنة إلى وقتنا الحاضر استقرت الماهيات والأجور في صور قريبة جداً من هذا الرقم .

ويتضح أيضاً من الجدول رقم (٢) الزيادة الكبيرة التي طرأت على مصاريف حركة القطارات فبعد أن كانت هذه المصاريف في سنة ٣٩ - ١٩٤٥ تزيد على المليون بقليل أصبحت في سنة ٤٤ - ١٩٤٥ حوالى الثلاث ملايين من الجنيهات ، وقد ظلت مصاريف الحركة تتراوح في قدرها حول هذا الرقم حتى ٥١ - ١٩٥٢ حيث ابتدأت في الزيادة ووصلت إلى ما يزيد على الخمس ملايين من الجنيهات في سنة ٥٦ - ١٩٥٧

جدول رقم ٢
مصاريف حركة القطارات

| السنة | القيمة | السنة | القيمة |
|---------|-----------|---------|----------|
| ٣٩ - ٤٠ | ١.١٢٤٩٤٠٠ | ٤٨ - ٤٩ | ٣٢٧٨٦٠٠ |
| ٤٠ - ٤١ | ١٩٤٠٩٣٠٠ | ٤٩ - ٥٠ | ٣٣٢٤٩٥٠٠ |
| ٤١ - ٤٢ | ٢٧٧٦٧٠٠ | ٥٠ - ٥١ | ٣١٥٨٩٥٠٠ |
| ٤٢ - ٤٣ | ٢٧٦٢٤٠٠ | ٥١ - ٥٢ | ٣٧٠١٧٠٠ |
| ٤٣ - ٤٤ | ٣٠٩٩٥٠٠ | ٥٢ - ٥٣ | ٤١٩٠٦٠٠ |
| ٤٤ - ٤٥ | ٢٧٤٩٦٠٠ | ٥٣ - ٥٤ | ٤٥٠٠٥٠٠ |
| ٤٥ - ٤٦ | ٣١٢٤٩٥٠٠ | ٥٤ - ٥٥ | ٤٣٥٧٦٠٠ |
| ٤٦ - ٤٧ | ٢٧٧٥٩٠٠ | ٥٥ - ٥٦ | ٤٧٤٦٦٠٠ |
| ٤٧ - ٤٨ | ٢٩٦٩٧٠٠ | ٥٦ - ٥٧ | ٥١٦٥٦٠٠ |

وإذا كانت حالة الغلاء هي التي سببت الزيادة الكبيرة في المهايا والأجور ، وهذا عامل هام شمل كافة نواحي النشاط في السكك الحديدية فإنه بالإضافة إلى ذلك العامل ، هناك عامل قوى آخر أدى إلى الزيادة الكبيرة في مصاريف الحركة ذلك هو تكاليف الوقود ، فهذه التكاليف هي من أهم عناصر مصاريف الحركة .

وقد كان الفحم هو الوقود الاساسى للسكك الحديدية المصرية فيما قبل الحرب ولكن السكك الحديدية أخذت في تحويل قاطراتها تدريجيا بعد إعلان الحرب من المسير بالفحم إلى المسير بزيت المازوت وقد كان هذا انجاءها مجوذاً إذ لولا ذلك لزادت تكاليف الوقود زيادة كبيرة جداً فقد ارتفعت أسعار الفحم في خلال الحرب ارتفاعاً كبيراً وفضلاً عن ذلك فقد أصبح من العسير استيراد الفحم في خلال سنى الحرب ، وصعوبة الاستيراد في حد ذاتها كانت كفيلة بتخلق مناعب كبيرة للنقل بالسكك الحديدية ، فلو أن هذه السكك اعتمدت على الفحم وحده لتقصت الحركة عليها نقصاً كبيراً ولأصبحت مهددة بالتوقف في أى وقت .

على أنه كان من الممكن تخفيض تكاليف الوقود عن المستوى الذى وصلت إليه في خلال سنوات الحرب بل وفي السنوات الأخيرة لو أنه كانت هناك الرقابة الفنية الوافية في مصلحة السكك الحديدية .

فيبدو النقص في الرقابة الفنية ظاهراً إذا ما نظرنا إلى المتوسط السنوى لما تحرقه القاطرات من الفحم والمازوت في كل كيلومتر من ناحية وإلى أرقام المسير غير المنتج الذى تقوم به القاطرات لأعمال المناورة وخلافه من ناحية أخرى .

فمتوسط ما حرقته القاطرات من الفحم وزيت المازوت كان في تزايد مستمر خلال سنى الحرب كما يظهر ذلك من الأرقام التالية :

جدول رقم ٣

متوسط ما استهلكته القاطرة من الفحم في الكيلومتر الواحد بالكيلوجرامات

| السنة | الكمية | السنة | الكمية | السنة | الكمية |
|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
| ٤٠ - ٤١ | ١٧٥ | ٤٦ - ٤٧ | ١٨٦ | ٥٢ - ٥٣ | ١٥٩ |
| ٤١ - ٤٢ | ١٨٥ | ٤٧ - ٤٨ | ١٨٣ | ٥٣ - ٥٤ | ١٤٧ |
| ٤٢ - ٤٣ | ١٩٠ | ٤٨ - ٤٩ | ١٩٢ | ٥٤ - ٥٥ | ١٤٦ |
| ٤٣ - ٤٤ | ١٨٦ | ٤٩ - ٥٠ | ١٨٩ | ٥٥ - ٥٦ | ١٥٥ |
| ٤٤ - ٤٥ | ١٩٤ | ٥٠ - ٥١ | ١٧٦ | ٥٦ - ٥٧ | ١٥٦ |
| ٤٥ - ٤٦ | ١٩٣ | ٥١ - ٥٢ | ١٧٢ | | |

متوسط ما استهلكته القاطرة من المازوت في الكيلومتر الواحد بالكيلوجرامات

| السنة | الكمية | السنة | الكمية | السنة | الكمية |
|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
| ٤٠ - ٤١ | ١١٠٥ | ٤٦ - ٤٧ | ١٦٨ | ٥٢ - ٥٣ | ١٥٨ |
| ٤١ - ٤٢ | ١٣٠٥ | ٤٧ - ٤٨ | ١٦٩ | ٥٣ - ٥٤ | ١٦١ |
| ٤٢ - ٤٣ | ١٧٣ | ٤٨ - ٤٩ | ٩ | ٥٤ - ٥٥ | ١٦٣ |
| ٤٣ - ٤٤ | ١٩٠٥ | ٤٩ - ٥٠ | ٨ | ٥٥ - ٥٦ | ١٧٣ |
| ٤٤ - ٤٥ | ١٨٦ | ٥٠ - ٥١ | ٩ | ٥٦ - ٥٧ | ١٧٣ |
| ٤٥ - ٤٦ | ١٧٨ | ٥١ - ٥٢ | ٣ | | |

وحقيقة كان هناك زيادة في وزن القطارات ولكن الزيادة في وزن القطارات كانت أقل بكثير من الزيادة في استهلاك الوقود .

ويظهر من الأرقام أن الزيادة في استهلاك المازوت كانت أكبر من الزيادة في استهلاك الفحم ، وهذا راجع إلى النقص في خبرة السائقين الذين كانوا يشتغلون على القطارات التي تستخدم الفحم والذين أصبحوا يستخدمون مادة جديدة لم يألوهما من قبل .

وقد تناقص في السنين الأخيرة استهلاك الفحم عن كل كيلومتر ، بينما ابتداءً يتزايد استهلاك المازوت من كل كيلومتر ، بعد ما أخذ في التناقص عدة سنوات متتالية وهذا مما يؤكد لنا بوضوح أن هناك مجالا لانقاص متوسط المستهلك من الوقود بزيادة العناية الفنية بإرشاد السائقين عن أفضل الطرق التي تؤدي إلى انتظام السير مع القصد في الوقود ثم التشديد عليهم في اتباع تلك الطرق ومراقبتهم مراقبة حازمة .

ويبدو النقص في الرقابة الفنية أيضا في ناحية المسير غير المنتج للقاطرات ، فمن الأرقام التالية يتضح لنا اضطراب الزيادة في المسير غير المنتج في جميع سنوات الحرب وقد تسبب عنه دون شك زيادة استهلاك الوقود وأعمال الصيانة . الخ ، وقد تناقص رقم المسير غير المنتج في أعقاب الحرب إلى سنة ٥٦ - ١٩٥٧ ولكنه مع ذلك لم يصل إلى المستوى الذي كان عليه قبل الحرب وهذا مما يؤكد ضرورة الرقابة على هذه الناحية ، لتخفيض تكاليف التشغيل .

جدول رقم ٤

| السنة | إجمالي المسير بالكيلومتر | المسير غير المنتج | النسبة المئوية للمسير غير المنتج إلى إجمالي المسير |
|-------|-----------------------------|-------------------|---|
| | | | % |
| ٣٩-٣٨ | ٣١٧٢٢٣١٢ | ٧٣٨٩٨٤٣ | ٢٣,٣ |
| ٤٠-٣٩ | ٣٠٧٤٠٦٩١ | ٧٨٩٨٣٣٧ | ٢٥,٧ |
| ٤١-٤٠ | ٢٩٤٢٣١١٦ | ٩٣١١٩٩٧ | ٣١,٢ |
| ٤٢-٤١ | ٣٠٥٧٤١٧١ | ١٠٣٣٧٢٨٥ | ٢٣,٨ |
| ٤٣-٤٢ | ٢٩٢٥٩١٦٩ | ١٠٢٧٣٩٩٩ | ٣٥,١ |
| ٤٤-٤٣ | ٢٩٢٣٥٣٧٥ | ١٠٨٧٥٦٦٣ | ٣٧,٢ |
| ٤٥-٤٤ | ٢٩٦٦٥٦٩٧ | ١٠٨٦٩١٤٧ | ٣٦,٦ |
| ٤٦-٤٥ | ٣٠٣٣٨٦٨٠ | ١٠٢٨٢٦٨٨ | ٣٤,٢ |
| ٤٧-٤٦ | ٣١٣٨٨٢٧٧ | ١٠٧٢٩٨٨٩ | ٣٤,٢ |
| ٤٨-٤٧ | ٣٠٧٢٣١٧٦ | ١٠٩٤٣٠٠٢ | ٣٥,٦ |
| ٤٩-٤٨ | ٣٤٩٤٦٩٩٩ | ١٢٢٣٧٦٧٧ | ٣٥,٠ |
| ٥٠-٤٩ | ٣٨١٣٤٧٣٧ | ١٢٧٧٥٣٨٢ | ٢٣,٥ |
| ٥١-٥٠ | ٣٧٠٦٨٣٣١ | ١٢٤٥٩١٨٥ | ٣٣,٦ |
| ٥٢-٥١ | ٣٦٣٢١٠٤٥ | ١١٥٤٦٧٠٧ | ٣١,٨ |
| ٥٣-٥٢ | ٣٨٨٢٣٢٢٦ | ١٣٠٥٠٤٣١ | ٣١,٠ |
| ٥٤-٥٣ | ٤١٠٦٠٧٧٣ | ١٢٣١٠٩٦٥ | ٣٠,٠ |
| ٥٥-٥٤ | ٤٣٣٥٤١٠٣ | ١٢٨٩٢٧٠٧ | ٢٩,٧ |
| ٥٦-٥٥ | ٤٢٣٠٦٠٨٩ | ١٢٨٠٥١٦١ | ٣٠,٣ |
| ٥٧-٥٦ | ٤٠٧٦٥١٧٦ | ١٢٥٦٤٥٣٧ | ٣٠,٨ |

أما فيما يخص التجهيزات فبين الجدول رقم (٥) مقدار الأموال التي صرفت على التجهيزات في العشر سنوات الأخيرة وما راحل منها إلى حساب التشغيل وما أضيف منها إلى رأس المال ويتضح منها ضالة الجزء المرحل إلى حساب التشغيل في بعض السنوات مما لا يجعله يتناظر أصلا مع الاستهلاك الحقيقي الذي حدث في أصول السكك الحديدية ، هذا يوضح لنا أن حسابات السكك الحديدية لم تعطى صورة حقيقية للصروفات السنوية ، ففي جميع السنوات السابقة لتحويل السكك الحديدية إلى هيئة عامة ، لم تكن هناك دفاتر حسابات منتظمة تبين المبالغ التي يجب استقطاعها سنويا للاستهلاكات .

جدول رقم ٥
المنصرف على التجديدات

| السنة | مبالغ منسرفة على امدادات التشغيل | مبالغ منسرفة على حساب رأس المال | مبالغ منسرفة على حساب (ميزانية الاتاج القوى) رأس المال | المجموع |
|---------------|-------------------------------------|------------------------------------|---|---------|
| | جنيه | جنيه | جنيه | |
| ٤٦ | ١٠٤٠٤٠٠ | ٨٢٩٠٠٠ | — | ١٩٣٣٩٠٠ |
| ٤٧-٤٨ | ١٤٢٨٩٠٠ | ٩٩٤٠٠٠ | — | ٢٤٢٢٩٠٠ |
| ٤٩-٥٠ | ٣٠٨٠٤٠٠ | ٣٠٠٠٧٠٠ | — | ٥٠٨١١٠٠ |
| ٥٠-٥١ | ١٨٧٤٥٠٠ | ٢١٨٠٠٠٠ | — | ٤٠٥٤٥٠٠ |
| ٥١-٥٢ | ١٨٨٨٦٠٠ | ٢٦٧٢٠٠٠ | — | ٣٨٦٠٦٠٠ |
| مارس/يونيو/٥١ | ٤٥٤٧٠٠ | ٨٧٧٠٠٠ | — | ١٣٣١٧٠٠ |
| ٥٢-٥٣ | ١٩٧٤٢٠٠ | ٥٢٤٢٠٠٠ | — | ٧٢١٦٢٠٠ |
| ٥٣-٥٤ | ٢٢٧٩٩٠٠ | ٣٠٠٠٧٠٠ | — | ٥٢٨٠٦٠٠ |
| ٥٤-٥٥ | ٢١٧٩١٠٠ | ٣١٣٣٠٠٠ | ١٧٨٠٠٠٠ | ٧٠٩٢١٠٠ |
| ٥٥-٥٦ | ١٩١٩٠٠ | ٢٨٩٦٠٠٠ | ٢٢٨٤٠٠٠ | ٥٣٧١٩٠٠ |
| ٥٦-٥٧ | ٦٤١١٠٠ | ١٦٥٩٠٠٠ | ٣٥٣١٠٠٠ | ٥٨٣١١٠٠ |

ويبدو من جدول رقم (٥) أن هناك زيادة كبيرة في المنصرف على أعمال التجديدات ، وبدون شك فإن المبالغ النقدية المنسرفة تزيد على ما كان يصرف سنوياً قبل الحرب العالمية الثانية فلم يقل المنصرف على أعمال التجديدات منذ ٤٨ - ١٩٤٩ عن أربعة ملايين جنيه ، وقد يظن الناظر إلى هذا الرقم أن أعمال التجديدات قد حظيت بما تستحق من عناية في أعقاب الحرب ، ولكن الحقيقة غير ذلك ، فمن ناحية ، فإن الأرقام تخفى وراءها قصة معروفة للجميع وهي انخفاض القوة الشرائية للنقود . فقد ارتفعت أسعار السلع التي تحتاجها السكك الحديدية ارتفاعاً كبيراً ، وصل في بعض الأشياء إلى عشر أمثال ما كانت عليه قبل الحرب .

ومن ناحية أخرى فإن السكك الحديدية خرجت من الحرب وهي تمكاد تكون في حالة استهلاك تام ، فقد بليت معداتها وكافة مرافقها ، نتيجة لتخلفها في عمل التجديدات اللازمة قبيل قيام الحرب العالمية الثانية ، وقد جاءت فترة الحرب فأنهكتها ، ولم يكن ممكناً لها في ذلك الوقت القيام بالتجديدات اللازمة ، وهكذا

تخلفت السكك الحديدية في القيام بأعمال التجديدات لفترة طويلة من الوقت ، وقد قدر السيد الدكتور مصطفى خليل وزير المواصلات في سنة ١٩٥٦ ، المبالغ اللازمة لتجديد كافة منشآت السكك الحديدية التي تخلف تجديدها إلى ذلك الحين بمبلغ مئتين مليوناً من الجنيهات ^(١) .

وهكذا يتضح لنا ان المبالغ التي انفقت على التجديدات في أعقاب الحرب إلى وقتنا الحاضر ، لم تكن كافية لتعويض النقص الذي طرأ على السكك الحديدية نتيجة لتخلفها الكبير في مجال التجديدات ، وذلك على الرغم مما يبدو من إنفاق كبير تم في هذه الناحية .

وعلى العموم فإنه ملاحظة العوامل السالفة جميعها سواء في ناحية ازدياد المنصرف على المهام والأجور في فترة الحرب ومنذ انتهائها ، أو الزيادة في مصاريف الحركة أو في المنصرف على التجديدات في أعقاب الحرب ، فإنه يمكننا القول ان المصروفات الإجمالية للسكك الحديدية تزايدت في فترة الحرب ، ومنذ انتهائها إلى وقتنا الحاضر وقد أدى ذلك إلى زيادة مستمرة في المنصرف عن كل طن من البضائع في الكيلومتر الواحد ، وذلك للثبات النسبي في الأطنان كيلومترات المنقولة ، ولزيادة المصروفات في نفس الوقت .

أما فيما يخص المنصرف على كل راكب في الكيلومتر الواحد فإنه ظل في الفترة ما بين سنة ٣٨ - ١٩٣٩ إلى سنة ٤٤ - ١٩٤٥ في نفس المستوى الذي كان عليه قبل الحرب ثم أخذ في الزيادة المستمرة فيما بعد ذلك من السنين ، حتى وصل إلى أعلى مستوى في سنة ٥٢ - ١٩٥٣ وذلك لأن الزيادة في المنصرف على حركة الركاب فيما بين سنة ٣٨ - ١٩٣٩ إلى سنة ٤٤ - ١٩٤٥ قابلها زيادة سنوية كبيرة جداً

(١) المقترحات والتوصيات الخاصة بالنهوض بالسكك الحديدية ص ٧ وتفصيل هذه المبالغ على النحو التالي :

٣٤ مليون جنيه تجديدات الخطوط الحديدية وجسور السكك وتغيير القلنكات .

١٢ مليون جنيه شراء بدل عاشرات مستهلكة .

٦ مليون جنيه شراء بدل عربات وكاب مستهلكة .

٥ مليون جنيه شراء بدل عربات بضاعة مستهلكة .

٣ مليون جنيه تجديد السكك الحديدية والورش والمبانى .

٥٠ مليون جنيه

في عدد الركاب كيلومترات . أما بعد سنة ٤٤ - ١٩٤٥ إلى ٥٢ - ١٩٥٣ فإننا نلاحظ اضطراب الزيادة في المنصرف عن كل راكب في الكيلومتر وذلك لأن عدد الركاب كيلومترات لم يتزايد بنفس النسبة التي تزايدت بها مصروفات الركاب ، بل كان تزايد الركاب كيلومترات بنسبة أقل ، وقد أخذ المنصرف عن كل راكب في الكيلومتر يتناقص بعد سنة ٥٢ - ١٩٥٣ وذلك للثبات النسبي في مصروفات الركاب وللزيادة المستمرة في عدد الركاب كيلومترات .

صافي الإيراد :

ازداد صافي الإيراد باضطراب ابتداء من سنة ٣٨ - ١٩٣٩ واستمر هذا التزايد إلى سنة ٤٤ - ١٩٤٥ وقد وصل صافي الإيراد في تلك السنة تسع أمثال ما كان عليه في سنة ٣٨ - ١٩٣٩

أما بعد سنة ٤٤ - ١٩٤٥ فقد تناقص صافي الإيراد وقد كان النقص كبيراً بعد سنة ٤٥ - ١٩٤٦ وقد سجلت السكك الحديدية في سنة ٤٧ - ١٩٤٨ لأول مرة زيادة في مصروفاتها على إيراداتها ، أي خسارة بلغت مقدارها حوالي ثلاثمائة ألف من الجنيهات ، وقد غطت السكك الحديدية مصروفاتها بالكاد في سنتي ١٩٤٨ - ١٩٤٩ ، ٤٩ - ١٩٥٠ ولكن عاودتها الخسارة من جديد ابتداء من ٥٠ - ١٩٥١ واستمرت هذه الخسارة حتى ٥٦ - ١٩٥٧ وذلك باستثناء سنة ٥٥ - ١٩٥٦ على حسب البيانات الخاصة بمصروفات التشغيل التي تلتزمها السكك الحديدية .

والحقيقة أنه لو أخذت السكك الحديدية في حساب التكاليف ، احتساب قسط استهلاك لمعداتها وتكاليف عمال القتال التي تستخدمهم وغير ذلك من أعباء تحملها وزارة المالية ولا تدخل في حسابات التشغيل للسكك الحديدية لظهرت الخسارة في سنة ٥٥ - ١٩٥٦ ولـكبر حجم الخسارة التي أظهرتها حسابات السكك الحديدية في السنوات المختلفة (١) .

(١) لا تقل خسارة التشغيل نتيجة لهذه الاعترافات في السنوات المشار إليها عن ٣٠ مليون جنيه وقد تصل إلى خمسة ملايين من الجنيهات ، ولا تمثل هذه الخسارة في الجبر السككي لإيرادات السكك الحديدية عن الوفاء بأجالي المصروفات سواء كانت مصروفات تشغيل أو مصروفات وأعمالية ، فقد وصل الجبر السككي في بعض السنوات المشار إليها إلى أكثر من تسعة ملايين من الجنيهات .

ويرجع السبب في زيادة صافي الإيراد زيادة كبيرة في وقت الحرب إلى العوامل التالية :

١ - زيادة أجور النقل .

٢ - زيادة حركة النقل .

٣ - الاقلال من أعمال الصيانة والتجديدات .

أما تناقص صافي الإيراد في سني ما بعد الحرب فيرجع إلى عكس العوامل السابقة .

ولعل من أهم ما يسترعى النظر أنه بعد الحرب مباشرة أصبحت إيرادات البضائع غير كافية لسداد مصروفات نقلها فابتداء من سنة ٤٥ - ١٩٤٦ إلى وقتنا الحالى هناك خسارة مستمرة في هذا الباب وقد كان يموض هذه الخسارة الزيادة في إيرادات الركاب مل مصروفاتهم ولكن منذ سنة ٥٠ - ١٩٥١ إبتدأ إيراد الركاب لا يكفي لتغطية مصروفات الركاب وظهرت نتيجة لذلك كله خسارة السكك الحديدية في الثمانى سنوات الأخيرة .

وإذا كانت الأرقام السنوية لصافي الأرباح في فترة الحرب وما بعدها لا تبين حقيقة المركز المالى للسكك الحديدية نتيجة للنقص في أعمال التجديد والصيانة في كثير من السنوات فإنه من الممكن لنا أن نجمع صافي الأرباح التى حققتها المصلحة إبتداء من سنة ٣٩ - ١٩٤٠ إلى ٤٩ - ١٩٥٠ وهى السنين التى أظهرت فيها حسابات السكك الحديدية أنها غطت فيها مصروفات التشغيل - وأن نستبعد من المجموع المبلغ الضرورى للتجديدات المتخلفة في تلك الفترة والمبلغ الباقى بعد ذلك يكون هو صافي الأرباح الحقيقى الذى حققته المصلحة في الإحدى عشر سنة المشار إليها الذى يمكننا على أساسه معرفة المركز المالى الحقيقى للأسسة في تلك الفترة .

ويتضح من إحصائيات السكك الحديدية أن مجموع صافي الإيراد الذى حققته المصلحة في السنوات الممتدة من سنة ٣٩ - ١٩٤٠ والمنتبة في سنة ٤٩ - ١٩٥٠ : حوالى الثمان وثلاثين مليوناً من الجنيهات وذلك هذا المبالغ التى استحققت للسكك الحديدية قبل السلطات البريطانية وقدرها ١١ مليون جنيه ، وقد قدرت مصلحة السكك الحديدية في سنة ١٩٥١ المبلغ اللازم للتجديدات المتخلفة بعشرين مليون .

من الجنبات وقد كان هذا تقديرا متواضعا ، كما ثبت فيما بعد ، ولكن مع ذلك فلو أننا قبلنا هذا التقدير وطرحنا هذا المبلغ الأخير من مجموع الفائض الذى حققته المصلحة فى الإحدى عشر سنة المشار إليها لكان المتبقى مبلغ ٢٩ مليون جنبها يمثل الفائض الحقيقى الذى حصلت عليه المصلحة أو استحق لها فى الإحدى عشر سنة المشار إليها أى بواقع ٢٥ مليون جنبها سنويا تقريبا .

وهنا المعدل السنوى يقل عما كانت تحققه السكك الحديدية فى كثير من السنوات قبل الحرب العالمية الثانية ، ومع ملاحظة الإنخفاض الذى لحق القوة الشرائية للنقود فى أعقاب الحرب .

أى أن السكك الحديدية خربت من فترة الحرب الماضية وفترة النشاط الإقتصادى الكبير الذى تبعها برجع هزيل يقل عما كانت تحققه فى سنوات السلم ولا يتناسب إطلاقا مع ما حققتة سائر المملكات التجارية والصناعية فى تلك الأوقات ، وبدون شك كان لسياسة الدولة أثرها فى هذه النتيجة ، فالاعتبارات الاجتماعية أدت بالحكومة إلى منع رفع أجور النقل بنسبة ارتفاع أسعار السلع الأخرى ، ولكن مع ذلك فإن الحكومة لم ترصد كل الفائض الذى حققته السكك الحديدية فى تلك الفترة للقيام بالتجديدات وإدخال بعض التحسينات على هذا المرفق ، وقد كان هذا أمرا ضروريا لإعادة المرفق إلى وضعه الطبيعى بحيث يتسنى له القيام بالخدمات العادية التى كان يؤديها من قبل والخدمات المتزايدة التى أُلقيت على كاهله نتيجة لزيادة عدد الركاب فى السنوات الأخيرة .

ويتضح من تحليل النتائج المالية للسكك الحديدية السالف الإشارة إليها عدم وجود سياسة اقتصادية لهذا المرفق تكيف أعماله حسب الظروف فالنتائج المالية لتشغيل السكك الحديدية فى فترة الحرب وما بعدها تبين بوضوح مدى النقص الذى ينتاب السكك الحديدية من الناحية الاقتصادية ، فلم يحدث فى أى فترة من الفترات منذ إنشاء المرفق أن ظلت إيرادات السكك الحديدية من نقل البضائع أقل من مصروفاتها لمدة ثلاثة عشر سنة متتالية مثل ما حدث ابتداء من سنة ١٩٤٥ - ١٩٤٦

ولو أننا نظرنا إلى فترة الحرب العالمية الأولى والسنتين اللاحقة لها كما هو مبين فى جدول رقم (١٠) لوجدنا زيادة مستمرة فى المصروفات من سنة ١٩١٢ إلى سنة ١٩٢٣ ومع هذا فلم تعد مصروفات نقل البضائع الإيرادات المتحصلة من نقلها

إلا في عام ١٩٢١ فقد كانت الإيرادات تزيد في أغلب السنين بمبلغ معادل لمقدار الزيادة في التكاليف أو يزيد عليه .

والباحث المدقق في أعمال مصرف السكك الحديدية يجد من الضروري إدخال بعض التعديلات على السياسة المالية لهذا المرفق وعلى النظام الإحصائي والحسابي فيه حتى يمكن إدارته إدارة سليمة من الوجهة التجارية .

فالسكك الحديدية تقوم بأعمال تجارية ولذا يجب أن تتحرر إلى أقصى ما يمكن من حدود الزوامين الحكومي ويجب أن يكون في إمكانها أن ترمم سياستها المالية على ضوء مواردها المالية من ناحية وإمكاناتها الفنية من ناحية أخرى وعلى ضوء الحالة الاقتصادية العامة للدولة .

وقد تقدم الكاتب كنتيجة للدراسة السالفة إلى السيد وزير المواصلات في أكتوبر سنة ١٩٥٥ ببعض المقترحات للنهوض بالسكك الحديدية نوردتها فيما يلي :

مقترحات للنهوض بمرفق السكك الحديدية (١) :

(أولا) ضرورة الاحتفاظ ببيانات حسابية وإحصائية منظمة وصحيحة .

ان أية سياسة اقتصادية سليمة لا بد أن تبنى على أساس الأرقام الواقعية فإذا لم تتوافر البيانات الحقيقية تضرر رسم أى سياسة منتجة بل يتعذر معرفة حقيقة المركز المالى للشاشة . وهناك قصور كبير في السكك الحديدية المصرية من الناحية التنظيم الحسابي لأعمالها وأيضاً من ناحية البيانات الإحصائية التى تعطىها المصلحة . فالنظم الحسابية التى تدير عليها المصلحة نظم غير سليمة من الناحية الفنية فليست هناك دفاتر منتظمة لبيان المبالغ الواجب استقطاعها سنوياً للاستهلاكات وهذا من شأنه أن يجعل المصروفات تبدو أقل من حقيقتها كما ان النظام الحسابي القائم في السكك الحديدية لا يحول كل طم ما يخصه من مصروفات بصرف النظر عن تاريخ الدفع . فالمصروفات التى تظهر في حسابات أى سنة إنما تظهر في حسابات تلك السنة لأنها تكون قد دفعت فيها وقد تكون هذه المصروفات خاصة بسنة سابقة من أجل أعمال تم تنفيذها في تلك السنة وإن لم يكن قد تم الدفع . ومعنى ذلك ان أرقام

(١) نشرت هذه المقترحات بمجلة الاقتصاد والمالية العدد ٩٧ أوله ديسمبر سنة ١٩٥٥

مصروفات السكك الحديدية الخاصة بالسنوات المختلفة لا تعطينا بياناً دقيقاً عما تحمله تلك السنوات من مصروفات أو عما كان يجب أن تتحمله فهو بيان تقريبي لا أكثر ولا أقل .

أما الناحية الإحصائية للسكك الحديدية فهي غير منتظمة أيضاً وليس أدل على ذلك من تضارب البيانات الإحصائية التي تعطيها النشرات الإحصائية المختلفة التي تصدرها المصلحة . ومما يشاع في هذا الصدد أن الموظفين الأقل كفاءة ينقلون للقسم الإحصائي بالمصلحة وإذا صح هذا الوضع فهو أمر يجب ملاحظته . وعلى أية حال يجب تدهيم قسم الإحصاء بالكفايات الفنية المتخصصة وخاصة وأن البيانات الإحصائية ليست من مستلزمات رسم السياسة الاقتصادية للمصلحة لحسب بل إنما هي ضرورة فنية من ضرورات الرقابة على أعمال المصلحة . وكما أحسكت الرقابة الأخيرة كلما أدى هذا إلى وفورات من الناحية الاقتصادية ، فإذا أظهرت البيانات الإحصائية زيادة في استهلاك القاطرات من الفحم أو الزيت لكل كيلو متر لأي فترة من الفترات فإن هذا بلا شك يوجه أنظار المسؤولين إلى معرفة الأسباب التي أدت إلى ذلك فإذا كان هناك إهمال أو تقصير يمكن العمل على ملاحظته . ويبدو هذا أيضاً بالنسبة لأرقام المسير المنتج الذي تقوم به القاطرات لأعمال المناورة من ناحية أخرى .

(ثانياً) ضرورة فرض أجور النقل على أسس اقتصادية :

أصبحت السكك الحديدية مرفق من المرافق الخاضعة للمنافسة وعلى ذلك أصبح من المنهين عليها اتباع سياسة اقتصادية سليمة لتوجيه مرفقها وإلا أدت المنافسة للتأخر فيما بينها وبين وسائل النقل الأخرى إلى ضعف إيراداتها وانحطاط مستوى الخدمة فيها وقد راعت كثير من السكك الحديدية الأجنبية هذا الاعتبار في إدارتها ولكن يبدو أن السكك الحديدية المصرية ما زالت متأثرة بالطابع الاحتكاري الذي كان لها في الأزمنة الماضية ، فيلاحظ في سياستها في كثير من الظروف أنها غير متفرقة بأى دراسة اقتصادية ، فمن المشاهد أن التغييرات التي تحدث في أجور النقل على خطوطها كانت تتخذ دائماً صفة العموم فإذا كان هناك تخفيض في أجور النقل . فإن هذا التخفيض يسرى في كافة الخطوط وعلى سائر الدرجات . ولو أن هناك سياسة اقتصادية للأجور لا تقتصر التخفيض على الجهات التي تواجه فيها السكك الحديدية

منافسة جديدة من وسائل النقل الأخرى . ومثل هذه السياسة الاقتصادية من شأنها أيضا ألا ترفع الأجور رفعا عاما على جميع أنواع البضائع فتجعل الزيادة في الأجور قاصرة على البضائع التي يمكن أن تتحمل الزيادة دون أن تقل الحركة المتقولة فيها بشكل ملحوظ .

(ثالثا) رسم سياسة طويلة الأجل خاصة بالتجديدات :

حيث أن قدرة السكك الحديدية على التوسع بأعمالها يتطلب أن تكون معداتها بحالة سليمة لذا من الواجب قيام المصلحة سنويا بالتجديدات الكافية التي تصون سلامة هذا المرفق العام ويجب أن يرصد لهذا الغرض في كل عام الأطوال الكافية لتحقيق هذا الهدف وقد تأثرت مصلحة السكك الحديدية تأثرا كبيرا نتيجة لاستغلالها في سني الحرب فوق طاقتها العادية ولم تكن التجديدات التي قامت بها المصلحة في أعقاب الحرب كافية لسد النقص الذي لحق بمعدات وأدوات السكك الحديدية .

ولا يمكن أن نغزى هذا إلى موظفي السكك الحديدية ، ولا شك أن السبب الرئيسي لذلك هو تبعية السكك الحديدية للدولة وارتباط ميزانيتها بالميزانية العامة للحكومة فإذا أدرجت وزارة المالية في سنة من السنين الأموال الكافية للإصلاح والصيانة والتجديدات استطاعت المصلحة أن تنفق هذه الأموال فيما خصصت له من أغراض وإذا ضلّت وزارة المالية على السكك الحديدية في إعطائها كل ما تطلبه اقتصرت المصلحة المذكورة على القيام ببعض أعمال الصيانة والتجديدات وامتعت على القيام بالباقي الآخر الذي كان من الواجب عليها أن تقوم به . وهكذا نجد أن تبعية السكك الحديدية للدولة من الناحية المالية يؤدي إلى عدم الانتظام في أعمال التجديدات بل ويعطى صورة غير حقيقية لمصروفات السكك الحديدية . ففي السنين التي ترضن وزارة المالية على السكك الحديدية في إعطاء الاعتمادات الكافية للتجديدات تبدو أرقام المصروفات في مصلحة السكك الحديدية أقل من أرقام المصروفات في السنين الأخرى . وهذا الوفرة في المصروفات لا يمثل وفرا حقيقيا وإنما هو وفر رقبي يؤدي استمرار حدوثه إلى تدهور حالة السكك الحديدية ومن ثم كان من الضروري معالجة هذا الأمر عن طريق فصل ميزانية السكك الحديدية عن الميزانية العامة للدولة . وهو مما سنتكلم عنه في النقطة التالية .

(رابعا) فصل ميزانية السكك الحديدية عن ميزانية الحكومة :

إن فصل ميزانية السكك الحديدية هو إحدى المقومات اللازمة للنهوض بهذا المرفق على أساس اقتصادى سليم ، فمصلحة السكك الحديدية بصرف النظر عن أنها تقوم بأعمال تجارية أو غير تجارية يجب أن يكون لديها القدرة على اتخاذ قرارات مريعة ، وأن تقوم بتدبير الأموال الكفيلة بالقيام ببرامج الصيانة والتجديدات اللازمة للنهوض بهذا المرفق .

والناظر إلى السياسة المالية لهذه المصلحة في خلال حقبة طويلة من السنوات الماضية يجد أنها كانت متوقفة على عاملين أساسيين :

(أولا) قرارات وزارة المالية الخاصة بميزانية المصلحة ، فإذا وافقت وزارة المالية على الاعتمادات المالية المطلوبة لمصلحة السكك الحديدية تمكنت تلك المصلحة من القيام ببرامج الصيانة والإصلاحات اللازمة ومن النهوض بالمشروعات الضرورية ، أما إذا قُترت وزارة المالية في اعتمادات تلك المصلحة عجزت السكك الحديدية عن القيام ببرامج الصيانة والتجديدات .

(ثانيا) القوانين المنظمة لأعمال المصلحة وقد حددت هذه القوانين نسبة مصروفات السكك الحديدية إلى إيرادات تلك السكك فتارة كانت تلك النسبة ٦٥ ٪ وأخرى كانت ٧٥ ٪ . وهذا مبدأ لا يعمل به في المؤسسات التجارية فهو يدعو بلا ريب إلى الأضرار والأعمال في السنوات التي تزداد فيها الإيرادات وإلى التضيق وللزول بمستوى الخدمة في السنوات التي تقل فيها الإيرادات . يضاف إلى ما تقدم بعض قرارات مجلس الوزراء كانت تنظم مدى التجديدات التي يصح أن تقوم بها السكك الحديدية بين عام وآخر ^(١) .

(١) صدر في سنة ١٩٢٤ قرار من مجلس الوزراء بتحديد التجديدات للأصول على النحو الآتي :

٢٠ قاطرة (على أساس أن عهدة السكك الحديدية من القاطرات ٦٠٠ وإن العمر الإنتاجي للقاطرة ٣٠ سنة) .

٢٠٠ حربة ركاب (على أساس أن عهدة السكك الحديدية من عربات الركاب ٧٠٠ وإن العمر الإنتاجي للحربة ٣٥ سنة) .

٣٥٠ حربة بضاعة (على أساس أن عهدة السكك الحديدية من عربات البضاعة ١٠٠٠٠ وإن العمر الإنتاجي للحربة ٤٥ سنة) .

وحقيقة قام مجلس الوزراء في بعض السنوات بالتجاوز عن قراراته السالفة أو تعديل النسب التي فرضتها القوانين السالفة ولكن لإجراءات التعديل والتجاوز تتطلب وقتاً وجهوداً وهذا مما يؤدي إلى تعطيل بعض الأعمال الضرورية والمنافسة بين السكك الحديدية والوسائل الأخرى للنقل تقتضي إجراءات سريعة لدرئها ولا يتسنى للصلاصة ذلك بسهولة إذا كانت مقيدة بالروتين الحكومي .

أن الإيرادات التي تتسلمها الدولة من السكك الحديدية هي الإيرادات الإجمالية وليست الإيرادات الصافية التي تبقى بعد استقطاع المصروفات وعمل حساب الاستهلاكات والتجديدات اللازمة وكلنا نعلم المساومات التي تدور بين كبار موظفي وزارة المالية وكبار موظفي الوزارات المختلفة فيما يصح أن يرصد لها من اعتمادات ولم تكن هذه المساومات متصفة للسكك الحديدية في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، مما يترتب عليه تعطيل كبير لحركة التجديد والإصلاح اللازمة للسكك الحديدية حتى أصبحت تلك السكك غير قادرة على نقل الحركة المعروضة عليها ، وقد اضطرت الحكومة لإنفاق مئات الآلاف من الجنيهات لشراء السيارات اللازمة لنقل مواد التورين . ولو أن السكك الحديدية كان لديها القدرة على طلب المعدات اللازمة لتجديدها بالصيغة المناسبة مما حدث هذا التذير في أموال الدولة . أضف إلى ذلك

== ١٠٠ كيلو متر سترين من القضبان (هل أحاس ان هناك ٤٠٠ كيلو متر وان العمر الإنتاجي لهذه القضبان ٤٠ سنة) .

وقد جرى العمل على أن تقسم مبالغ التجديدات بين حسابي التشغيل ورأس المال بنسب محددة تختلف على حسب نوع الأصول . ففي حالة القاطرات كانت تقسم مبالغ التجديدات بين حسابي التشغيل ورأس المال بنسبة ٢/٣ : ١/٣ إلى سنة ١٩٥١ حيث تغيرت نسبة التقسيم وأصبح المبلغ يقسم متعاقبة بين الحسابين . ولو أن نظام التجديدات كما قرره مجلس الوزراء قد فُلا عاماً بعد آخر ما رجحنا نقداً إلى هذه الطريقة ، ولكن الذي حدث أن التجديدات كانت تتم على حسب حالة الميزانية العامة للدولة ، فإذا كانت حالة الميزانية لا تسمح أجلت هذه التجديدات إلى سنوات أخرى ، وقد كان واجباً تكوين احتياطي للاستهلاك خاص بأصول السكك الحديدية ، ومن ثم تحمل كل فترة زمنية بتعبها المادل من تكلفة الحصول على أصول جديدة تحمل على الأصول التي تبلى نتيجة لاستخدامها في الإنتاج ، وطريقة احتياطي الاستهلاك لا تلقى عنها ثمناً على حساب التشغيل عند شراء أى أصل جديد إذ أن حساب التشغيل يحمل ستريناً أو ساطلاً متساوية موازنة لما تم استهلاكه من الأصول المختلفة في أثناء تأدية الخدمة - حتى إذا كان موعد تجديد هذه الأصول كان هناك الرصيد الكافي الذي يضمن هذا التجديد .

أن عجز السكك الحديدية عن القيام بنقل البضائع التي كانت تعرض عليها أدى إلى تحول جزء كبير من الحركة إلى وسائل النقل المنافسة ، وفي هذا ضياع لإيرادات كانت ستدخل المصلحة حتما .

وقد أثبتت مجارب الحكومات التي نهضت بأعمال تنم بالصفة التجارية أنه من الأوفق تكوين هيئة مستقلة في ميزانيتها وفي نظامها الإداري للقيام بهذه الأعمال الثانية بتأميم النقل والكهرباء والغاز والفحم وغيرها من المرافق ولم تضم إيرادات كل صناعة أو مصرف إلى ميزانيتها العامة بل كونت لكل شركة منها مؤسسة قومية (Public corporation) تشرف عليها وتنهض بشئونها ولكل مؤسسة من هذه المؤسسات القومية ميزانيتها المستقلة عن الميزانية العامة .

وقد نشأت فكرة المؤسسة القومية قبيل الحرب العالمية الأولى وطبقت ونجحت في أعقابها في إدارة بعض المشروعات ، وهذا مما دعا إلى التمسك بهذه الفكرة في أعقاب الحرب العالمية الثانية عندما أتمت بريطانيا بعض صناعاتها .

ومن أخراض نظام المؤسسات القومية فصل إدارة المؤسسات ذات الصبغة الاقتصادية عن الجهاز الإداري الحكومي وفصل ميزانية هذه المؤسسات عن الميزانية العامة .

فالشعور السائد بين كافة الطبقات في بريطانيا المحافظين منهم والعمال هو عدم أهلية الإدارات الحكومية للقيام بالأعمال ذات الصبغة التجارية ، فقد انتقد المستر اتلي رئيس الوزراء السابق بعد أن تولى الإشراف على مصرف البريد والإذاعة في وزارة العمال في سنة ١٩٢٩ لإشراف وسيطرة الخزنة على المؤسسات ذات الصبغة التجارية كما انتقد اتلي وموريسون وهما من زعماء حزب العمال التدخل البرلماني على الأعمال الإدارية الجارية في المشروعات الحكومية ، ولذا فإن أحد المبادئ المعترف بها للمؤسسة القومية هو إعفاء هذه المؤسسات وإعفاء الوزراء المسؤولين عنها أمام البرلمان من المسؤولية البرلمانية عن التصرفات الإدارية الجارية ، وليس للوزير ولا للبرلمان إلا الإشراف على نواحي السياسة العامة لهذه المؤسسات ويقوم البرلمان باستعراض أعمال هذه المؤسسات ومناقشة السياسة العامة ، على أساس التقارير والحسابات السنوية التي تقدمها إليه هذه المؤسسات .

ويتطلب القانون المنظم لهذه الشركات أن تقوم بأعمالها بحيث يمكن لإيراداتها أن توازن مصروفاتها في فترة من السنوات فينبأ يصح أن يكون هناك في أى سنة من السنوات عجز أو زيادة في الإيرادات على المصروفات فإنه ينبغي أن يكون اتجاه هذه الشركات هو موازنة إيراداتها في عدد من السنوات لمصروفاتها في تلك السنين .

كما أن من المبادئ التي تنظم المؤسسات القومية عدم اعتبار الموظفين في هذه المؤسسات موظفين حكوميين والفرض من ذلك هو التخاص من اشراف الخزنة على نظام دفع الأجور والموتبات لموظفي هذه المؤسسات وعلى شروط استخدامهم .

وليس هناك ما يمنع أى مؤسسة قومية من أن يكون نتيجة عملها هو الحصول على الربح كما أنه ليس هناك أى حد قانوني لهذا الربح على أن التصرف في هذا الربح في حالة المؤسسات القومية قد يتم على أساس إعادة استثماره في المؤسسة أو استخدامه كوسيلة لتخفيض الأسعار أو تحسين الخدمة أو إعطاء العمال والموظفين أجوراً وموتبات أعلى أو شروطاً طيبة للخدمة .

وهكذا يتضح أن المؤسسات القومية ليست وسيلة للحصول على أرباح تضاف إلى موارد الخزنة العامة ، وتصرف فيها الدولة لسداد تكاليف بعض مشروعاتها أو خدماتها الأخرى .

ولو أننا استخدمنا السكك الحديدية المصرية كوسيلة لتحقيق أرباح تضاف إلى الخزنة العامة ، لكان معنى ذلك أننا نفرض ضريبة على النقل ، وهذه الضريبة يقع عبئها بلا شك على المستهلكين ومن الأفضل للدولة إذا كانت تريد زيادة مواردها ، أن تحصل على هذه الزيادة عن طريق فرض ضريبة مباشرة بدلاً من ضريبة النقل فير المباشرة التي يقع عبئها الأكبر على المستهلكين الفقراء .

(خامساً) ضرورة مراعاة الاعتبارات الاقتصادية في إنشاء الخطوط الحديدية الجديدة :

أن الاعتبارات المالية الخاصة بتشغيل وسائل النقل تقتضى ألا تنشأ أى خط حديدي جديد في أى منطقة من المناطق إلا إذا كانت الحركة الحالية والمتوقعة في تلك المنطقة حركة كبيرة تضمن لهذا الخط تغطية نفقاته ومعنى هذا أنه إذا رأت الحكومة لأى غرض حربى أو قومى أو غير ذلك إنشاء خطوط حديدية جديدة

قد لا تبررها الاعتبارات المالية البحتة فينبغي على الحكومة — لا على مصلحة السكك الحديدية ذات الادارة المستقلة التي أسأفنا الإشارة إليها ، أن تتحمل أى عجز فى إيرادات تلك الخطوط وإذا نظرنا أيضا إلى الاعتبارات المالية بالنسبة للجهاث على السيارات أو النقل المائى وأن يمهّد لذلك بما يستلزمه الحال من طرق أو ترع ودراسة هذه الاعتبارات المالية يستدعى وجود بعض الاقتصاديين المتخصصين فى مصلحة السكك الحديدية حتى يقدموا نتائج بحثهم فى مثل هذه الأمور إلى المسئولين . فمن الملاحظ أنه تتم أحيانا بعض التوسعات فى الخطوط دون النظر إلى الاعتبارات الاقتصادية وكل ما يدرس فى هذا الصدد هو الناحية الهندسية ولكن يجب ضرورة أخذ الاعتبار الاقتصادى إلى جوار الاعتبارات الفنية حتى يمكن فى النهاية التخفيف عن أعباء المصروفات التى ستحملها السكك الحديدية وذلك بالتأكد من أن الإيرادات المتوقعة من تلك الخطوط لتكون كافية لتغطية تكاليفها . وهذا مما يدعونا إلى التحدث فى النقطة التالية عن إيجاد إدارة مالية سليمة للسكك الحديدية .

(سادسا) خلق إدارة مالية سليمة فى السكك الحديدية :

ان التنظيم المالى للسكك الحديدية يستدعى خلق إدارة مالية سليمة يمكنها أن تفضطلع بأعباء هذا المرفق إذا ما فصلت ميزانيته عن ميزانية الحكومة وتوجد مثل هذه الادارة فى شركات السكك الحديدية الأجنبية ويشرف عليها شخص مسئول لا يقل فى وظيفته عن المدير الهندسى للسكك الحديدية وقسم الادارة المالية بشركات السكك الحديدية الأجنبية ملحق به فى العادة قسم للدراسات الاحصائية والاقتصادية ويقوم هذا القسم بأبحاث اقتصادية فنية عن كل ما يمت لحركة النقل ولو من بعيد فالمنافسة بين السكك الحديد ولوسائل الأخرى تقتضى إجراءات سريعة وسليمة لدرئها ومن ثم يقتضى الحال تكوين هيئة إقتصادية فنية فى المصلحة تابعة للإدارة المالية يكون مهمتها البحث والاستقصاء ووضع الخطط اللازمة لتوجيه سياسة المصلحة توجيهها سليما من الناحية الاقتصادية والملاحظ فى شركات السكك الحديدية الأجنبية أن الإيرادات الرئيسية الهامة فيها هى التالية :

١ - إدارة الحركة .

٢ - إدارة الشؤون التجارية .

٣ — إدارة الشؤون الهندسية .

٤ — إدارة الشؤون المالية .

٥ — إدارة شؤون المستخدمين والعمال .

لكل إدارة من هذه الإدارات ممثلة في مجلس إدارة المشروع . ويتضح من ذلك أن الشؤون المالية والتجارية في السكك الحديدية الأجنبية لها صوت ظاهر في رسم سياسة المشروع ويبدو أن النظام للسكك الحديدية المصرية لا يعطى الاعتبار الكافي لمآتين الناجيتين في رسم السياسة العامة للمشروع فرجال الهندسة هم المسيطرون على رسم وتسيير دفة مشروعات السكك الحديدية ونحن لا نعلم في مواهب وخبرة هذه الطبقة المثقفة ولكن بدون شك أن إنتاج هذه المصلحة يكون أكبر وأخطأها أقل وسياستها المالية وتوجيهها . وقد جرت العادة في السكك الحديدية الأجنبية أن يكون المهتمون عليها من رجال الأعمال والاقتصاد ويعاونهم في النواحي الهندسية المهندسون وغيرهم من الخبراء فهناك تعاون في إدارة هذه المنشآت الضخمة بين رجال الاقتصاد ورجال الهندسة .

وقد كان من الممكن لتلك المؤسسات الضخمة أن تعتمد اعتماداً كلياً على الفنيين من المهندسين في الاشراف الإدارى على مؤسساتها ولكنها لا تعمل ذلك وفي كل شركة من هذه الشركات أشخاص فنيون من رجال الاقتصاد والتجارة يشرفون على الشؤون التجارية والمالية ويلعبون دوراً كبيراً في توحيد سياسة هذه الشركات . وهذا يدعونا إلى المطالبة بتعديل الادارة العليا في السكك الحديدية المصرية وهو ما سنتكلم عنه في الفقرة التالية .

(سابعاً) ضرورة تعديل الادارة العليا في السكك الحديدية (١) :

يتكون مجلس إدارة السكك الحديدية من وزراء المواصلات والمالية والتجارة والأشغال والحربية والبحرية ووكلا المواصلات والمالية ومدير عام السكك الحديدية

(١) كان أول مجلس إدارة للسكك الحديدية في سنة ١٩٠٥ ، قد سويت الديون المصرية تسوية نهائية في سنة ١٩٠٤ ورضع الضمان من السكك الحديدية ، وأصبحت إيراداتها تدخل الخزنة العامة للدولة وكون مجلس الإدارة في سنة ١٩٠٥ من رئيس الوزراء والمختار المال البريطاني ومستشار نظارة الأشغال .

ومستشار من مجلس الدولة ومعنى ذلك أن أغلب أعضاء المجلس ليس لهم صفة الهيئات فهم من رجال السياسة ثم إن لديهم أعمال وزاراتهم وليس لديهم الوقت الكافى لبحث مشا كل السكك الحديدية بحثاً وافياً معمقاً وتمثل الادارة الفعلية للسكك الحديدية فى هذا المجلس ليس المرجح الأخير فى بعض الأمور التى تعرض عليه فلا بد من عرضها ثانياً على مجلس الوزراء ولا يخفى ما فى ذلك من تعطيل وضياح فى الوقت فى مؤسسة تحتاج قبل كل شئ إلى المرمعة والمرونة فى أعمالها . كما ان اختصاص هذا المجلس يمتد ليشمل كثير من المسائل الروتينية بدلاً من أن يتفرغ المجلس للنظر فى السياسة العامة للشروع والأعمال ذات الأهمية الخاصة . وتركز الأعمال الادارية إلى حد كبير فى يد المدير العام فهو الشخص الذى يعرض عليه كبار الأمور وصغارها وفى ذلك ضياح لوقت المدير وإرهاق له إما إرهاب بمصلحة السكك الحديدية مصلحة كبيرة جداً والمدير الذى يقوم بدراسة كل صغيرة وكبيرة حسب النظام المركزى القائم لا بد وأن يحد نفسه مرهقاً . وكوداً . ومن الواجب إجراء تعديل فى الادارة العليا لهذه المصلحة بحيث يكون لأعضاء مجلس الادارة صفة الثبات والدوام فليس هناك ما يدعو لأن يكون الوزراء أعضاء فى المجلس ويجب أن يقتصر اختصاص هذا المجلس على دراسة مشا كل كل السياسة العامة للمؤسسة . ويكون هذا المجلس مسئولاً عن السياسة العامة للمصلحة أمام وزير المواصلات والبرلمان . ومن الضرورى فى مؤسسة كبيرة بهذا الشكل أن يكون هناك توزيع كبير فى السلطة والمسئولية بحيث يتفرغ المدير العام للأمر العامة ويترك لرؤساء الادارات المختلفة الكثير من السلطة للبت فى الأمور الخاصة بإداراتهم .

(ثامناً) التنسيق بين وسائل النقل المختلفة :

إن مرافق الاقتصاد القوى فى مصر تتطلب تسليق خدمات الوسائل النقلية المختلفة ولذا فمن الواجب ضمان حق العمل لكل وسيلة من هذه الوسائل وتمكينها

== وفى سنة ١٩١٩ أنشئت وزارة المواصلات وألحقت بها السكك الحديدية وأصبح المدير العام مسئولاً أمام وزير المواصلات . وفى سنة ١٩٣١ ، أعيد إنشاء مجلس إدارة السكك الحديدية برئاسة وزير المواصلات وعضوية وزيرى الأشغال والمالية ووكيل هاتين الوزايتين ومدير السكك الحديدية ونحسة أعضاء آخرين بينهم مجلس الوزراء لمدة أربعة سنوات بناء على اقتراح وزير المواصلات . وفى سنة ١٩٤٦ عدل مجلس الإدارة على النحو المشار إليه فى صدر الكلام .

من الحصول على الإرادة الكافية للقيام بالصيانة الواجبة لهذه الوسائل وإجراء التجديدات المطلوبة وقيام الهيئات المسؤولة (وزارة المواصلات - مجلس الانتاج) بالتنسيق بين وسائل النقل الثلاث مما يدعو إلى تدعيم مركز السكك الحديدية وذلك بتحديد مجال عملها وامكانيات نشاطها مما يمكن المسئولين في تلك المصلحة من رسم سياستها على أساس سليم وبما يكفل لها الحصول على الإرادة الكافية الذي يغطي تكاليف الخدمة.

ومن الواجب في هذا الصدد على السكك الحديدية أن تراجع حالة خطوطها لتدرس ما إذا كانت كلها ضرورية لاحتياجات النقل أم لا فإذا وجدت أن هناك بعض الخطوط الفرعية لا تغطي التفقات التي تنفق عليها لأن الحركة المنقولة عليها بسيطة وانها تتحمل خسارة في إدارة هذه الخطوط بينما يستطاع تأدية مهمة النقل عليها بوسائل أخرى أقل كلفة فإنه يتعين عليها إلغاؤها ، وبذلك يصبح وجود السكك الحديدية قاصراً على الجبهات الكفيلة لتغطية نفقاتها وقد ناقشنا الامكانيات المختلفة للتنسيق بين وسائل النقل في الباب العاشر من كتابنا صناعة النقل .

(تاسعاً) ضرورة تشجيع الموظفين المتفوقين في أعمالهم بصرف النظر من المؤهل الدراسي :

إن شعور الموظف بأنه يستطيع أن يصل إلى منصب أفضل إذا تابر في عمله لما يزيد في إنتاج الموظفين المختلفين ويعملهم ينظرون إلى أعمالهم نظرة جدية .

والسكك الحديدية مليئة بطوائف مختلفة من خريجي المدارس الفنية ، ويجب ألا تقتصر وظائف معينة على خريجي بعض معاهد معينة طالما أن هذه الوظائف من الممكن الترقية إليها من الأشخاص الذين عملوا بالمصلحة وأظهروا تفوقاً ونبوغاً في أعمالهم .

فالوظيفة يجب أن تشغل بمن يجيدها لا بخريجي معهد أو مدرسة معينة وبهذا من الممكن القضاء على التفرقة بين خريجي المعاهد المختلفة وتشجيع الأفراد المختلفين على العمل والانتاج (١) .

(١) نتج عن اتباع السكك الحديدية للنظم الحكومية أن تمديدات بانصاف الموظفين وتعمير الشبكات ، فأصبحت تدفع مرتبات طالية لموظفين وعمال لا تتناسب أعالهم مع المرتب العالي الذي قرر لشهادتهم ومدد خدمتهم ، وهذا الوضع لا يبتغي العمل به في مرق ذوطاع تجاوى .

وانه لما يذكر بكل تقدير السيد الدكتور مصطفى خليل وزير المواصلات انه عني بدراسة هذه المقترحات بعد توليه وزارة المواصلات في يونيو سنة ١٩٥٦ ، كما خلق سيادته جواً من النشاط العلمي في ريع السكك الحديدية في ذلك الوقت ، إذ ألف سيادته إحدى عشر لجنة لدراسة كافة النواحي الفنية والادارية والمالية للسكك الحديدية ، وقد كانت هذه اللجان خليطاً من أساتذة الجامعة وموظفي السكك الحديدية وأشخاص آخرين من خارج هذا النطاق على جانب كبير من الدراسة والخبرة لما استدبوا له من شئون هذه اللجان ، وقد وضعت هذه اللجان تقارير مفصلة عن نواحي نشاطها .

وقد أصدر السيد رئيس الجمهورية قراراً بالقانون رقم ٣٦٦ لسنة ١٩٥٦ ، الذي يقضى بإنشاء هيئة عامة لشئون سكك حديد جمهورية مصر ، ومن ثم تحولت السكك الحديدية من مصلحة حكومية مقيدة بالروتين الحكومي إلى هيئة عامة لها شخصية اعتبارية ولها مجلس إدارة يصرف أمورها دون تقيد بالنظم الإدارية ، المالية المتبعة في المصالح الحكومية ، ويشكل مجلس الإدارة من وزير المواصلات رئيساً ، ومن مدير السكك الحديدية ومن سبعة أعضاء على الأقل وأحد عشر عضواً على الأكثر ، ثلاثة منهم يمثلون وزارات الخزانة والاقتصاد والصناعة ويكون من الباقين متفرغون وغير متفرغين ويكون تعيين أعضاء هذا المجلس وأعضائه المشددين للإدارة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير المواصلات .

وقد أجاز القانون أن يكون للهيئة عضو منتدب أو أكثر يتولى الأمور المالية والتجارية .

وقد نص القانون على أن يحدد رأس مال الهيئة بمجموع قيمة الأصول التي تعتمد لهذا الغرض بقرار من رئيس الجمهورية وتوضع للهيئة ميزانية سنوية مستقلة تلحق بميزانية الدولة ويراعى في وضعها القواعد المتبعة في المشروعات أو الهيئات التجارية . كما نص القانون على أن توضع للهيئة ميزانية انشائية لمدة أكثر من سنة بقرار من رئيس الجمهورية .

كما نص القانون على أن يقدم مجلس الإدارة تقريراً سنوياً عن السكك الحديدية لرئيس الجمهورية في آخر السنة المالية كما يقدم مدير السكك الحديدية تقريراً شهرياً لمجلس الإدارة .

وقد تكونت بناء على القانون المشار إليه لجنة لتقويم أصول السكك الحديدية فقومتها بمقدار ثلاث وخمسين مليوناً من الجنيهات ، في حين أنها كانت مقومة في الحساب السالى للسكك الحديدية بمقدار ستة وثمانين مليوناً من الجنيهات .

وقد خطت هيئة السكك الحديدية خطوات جديدة في تنظيم الهيكل الداخلى واستكمال ما به من نقص سواء في الجهاز الاحصائى أو المحاسبى أو الأجهزة الأخرى وقد قسم القطر إلى أربع مناطق ، لكل منطقة مدير ، وتمنى المنطقة بجميع الأمور التنفيذية التجارية فيها ، فالمدير المنطقة سلطات تنفيذية كبيرة ، وبمثل هذا التوزيع للسلطة والمسئولية ، يستطيع المدير أن يتفرغ لرسم السياسة العامة للؤسسة وللشكل العليا التى تهم الهيئة في نواحيها المختلفة ، بما أن يقتلص من المشاكل الروتينية اليومية التى أصبحت من اختصاص كل مدير في منطقته .

وقد عني السيد وزير المواصلات قبل تكوين الهيئة الجديدة بتنمية إيرادات المرفق عن طريق سياسة ذات شقين .

الشق الأول هو زيادة أجور السفر وزيادة الخدمة التى تقدم للجمهور .

والشق الثانى تخفيض مصروفات التشغيل ، وذلك بزيادة كفاءة التشغيل والأخذ بالأساليب الحديثة في إدارة حركة القطارات وإحلال الديزل محل البخار .

وقد زيدت فعلاً أجور النقل بمقدار ١٠ ٪ / ابتداء من أول يوليو سنة ١٩٥٧ ، وقد أدت هذه الزيادة في الأجور إلى زيادة الإيرادات التى حصلت عليها الهيئة من أول يوليو سنة ١٩٥٧ إلى آخر يونيو سنة ١٩٥٨ عن ما حصلت عليه في نفس المدة من السنة السابقة بمقدار ١٦٥٠٠٠٠ ر .

وتقدر الزيادة في الخدمة ٦٤ ٪ من الخدمة الحالية .

ويقدر الوفر السنوى في مصروفات التشغيل إذا تحولت السكك الحديدية إلى استخدام الديزل بمقدار أربعة ملايين من الجنيهات وهذا الوفر سيتحقق من ناحيتين .

١ - إحلال عربات أتوبس الديزل على الخطوط الفرعية ، وهذا يحقق ورفاً مقداره ١٥ مليون جنيه .

٢ - إحلال قاطرات الديزل محل القاطرات البخارية على الخطوط الرئيسية لنقل الركاب ، وإحلالها محل القاطرات البخارية المستخدمة في قطارات البضائع عموماً ، يحقق وفراً يصل في مدى خمسة سنوات إلى $2\frac{1}{2}$ مليون جنيه ، على أساس مستوى الأسعار الحالي .

والواقع أن السياسة السابقة التي اختطها السيد الوزير كانت ضرورة لا غنى عنها للنهوض بهذا المرفق من ناحيته المالية والفنية ، ولذا فقد أقرتها الهيئة الجديدة وانجهدت إلى تدعيمها .

فمستوى أجور السكك الحديدية لم يسار إطلاقاً مستويات أسعار السلع والخدمات الأخرى في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، وكان من الضروري رفع أجور السكك الحديدية حتى يمكن تغطية التكاليف المتزايدة التي تتحملها السكك الحديدية نتيجة لارتفاع أسعار الخامات والمواد والمهمات وأجور العمال والموظفين الذين يحتاجهم السكك الحديدية ، وليست السكك الحديدية المصرية هي السكك الحديدية الوحيدة التي اتخذت هذا الإجراء ، فقد ارتفعت أجور النقل سرّة تلو أخرى على السكك الحديدية الانجليزية والأمريكية وغيرها من السكك الحديدية في أنحاء العالم منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية إلى وقتنا هذا ، وذلك لتغطية النفقات المتزايدة التي اضطرت إليها هذه السكك لرفع الأجور ضرورة ، ولكن لا يجب أن تكون الأجور وحدها وسيلة السكك الحديدية لتغطية التكاليف المتزايدة ، بل يجب أن تحمل السكك الحديدية دائماً على ضغط تكاليفها ، والوصول بمستوى كفاءة التشغيل إلى أعلى حد ممكن ، وقد كان هذا فعلاً هو الشق الثاني من السياسة التي أشرنا إليه فيما سبق .

وأنه لما يطمئنا ويحقق المصلحة العامة أن يشعر المسؤولون بهاتين الناحيتين الخطيرتين في نفس الوقت وأن يقوموا فعلاً بتوجيه السكك الحديدية توجيهاً اقتصادياً إلى جانب التوجيه الفني .

جدول رقم (٦)

إيرادات ومصروفات السكك الحديدية وإجمالي مسير القطارات

| السنة | إجمالي الإيرادات بآلاف الكيلاومترات | إجمالي الإيرادات بآلاف الجنيهات | إجمالي المصروفات بآلاف الجنيهات | صافي الإيراد بآلاف الجنيهات | الزيادة المثوية بين المصروفات والإيرادات |
|---------|---|--|--|-----------------------------------|--|
| ١٩٤٠-٣٩ | ٢٥٥٧ | ٢٢٨٤٢ | ٥٤٦٥ | ١١٦٢ | ٧ ٧٨٠ |
| ١٩٤١-٤٠ | ٣٦٢٩ | ٢٠٢١٠ | ٧٢٤٨ | ٢٩٩٢ | ٧ ٥٨٠ |
| ١٩٤٢-٤١ | ٣٦٩١ | ٢٠٢٣٦ | ٩٧٥٨ | ٣٨٧٦ | ٣ ٦٠٠ |
| ١٩٤٣-٤٢ | ٣٨٠٩ | ١٨٩٨٥ | ١٢٠٢٧ | ٥٩٣٩ | ٦ ٥٠٠ |
| ١٩٤٤-٤٣ | ٤٦٠٣ | ١٨٣٥٩ | ١٣٩٦٩ | ٦٧٣٩ | ٧ ٣١٠ |
| ١٩٤٥-٤٤ | ٤٠٦٥ | ١٨٧٩٦ | ١٤٨٠٠ | ٧٦٦٠ | ٢ ٤٨٠ |
| ١٩٤٦-٤٥ | ٤٦٠٤ | ١٩٩٥٥ | ١٤٣٧٥ | ٦٢٠٦ | ٨ ٥٦٠ |
| ١٩٤٧-٤٦ | ٤٠٦٤ | ١٩٧٨٩ | ١٢٢١٦ | ٢٠٥٥ | ٣ ٨٣٠ |
| ١٩٤٨-٤٧ | ٤٠٦٧ | ١٩٧٩٠ | ١١٢٥٣ | ٣٢٥١ | ٨ ١٠٢ |
| ١٩٤٩-٤٨ | ٤٢٧٠ | ٢٢٧٠٩ | ١٣٤٠٥ | ١٢٩ | ٠ ٩٩٠ |
| ١٩٥٠-٤٩ | ٤٢١٣ | ٢٤٥٤٣ | ١٣٣٧٤ | ٨٥٨ | ٥ ٩٣٠ |
| ١٩٥١-٥٠ | ٤٢٣٨ | ٢٣٦٦٩ | ١٣٤٠٦ | ٩٤٢ | ٣ ١٠٧ |
| ١٩٥٢-٥١ | ٤٢٤٢ | ٢٣٩٨٦ | ١٤٧٥٥ | ٢٦٨١ | ١٧ ١١٨ |
| ١٩٥٣-٥٢ | ٤٢٦٩ | ٢٥٩٥٨ | ١٤٥٨٥ | ٤٢٢٤ | ٣ ١٢٩ |
| ١٩٥٤-٥٣ | ٤٢٧٨ | ٢٧٩٨٧ | ١٤٨٨٣ | ٣٦١٠ | ٢٦ ١٢٤ |
| ١٩٥٥-٥٤ | ٤٢٧٦ | ٢٩٧٥٣ | ١٧٠١٧ | ١٢٥٤ | ٣٧ ١٠٧ |
| ١٩٥٦-٥٥ | ٤٢٧٠ | ٢٨٧٦٣ | ١٨٧٩٨ | ٣٩٣ | ٩١ ٩٧٠ |
| ١٩٥٧-٥٦ | ٤٣٠٠ | — | ١٩٠٨٢ | ١٩٢ | ٩٩ ٩٨٠ |

جدول رقم (٧)

إيرادات ومصروفات الركاب والبضائع (بآلاف الجنيهات)

| السنة | إيرادات الركاب | مصروفات الركاب | إيرادات البضائع | مصروفات البضائع |
|---------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| ٤٠ - ٣٩ | ٢٤٩٠ | ١٥٩١ | ٣٠٤٣ | ٢٧١١ |
| ٤١ - ٤٠ | ٢٨١٩ | ١٤٨٦ | ٤٣٤٢ | ٢٧٦٤ |
| ٤٢ - ٤١ | ٤٧٨٥ | ٢٢٦١ | ٥٤٤٧ | ٢٨٢٣ |
| ٤٣ - ٤٢ | ٦٩٣٤ | ٢٤٧٦ | ٦١٦٥ | ٤٢٢٢ |
| ٤٤ - ٤٣ | ٧٧٣٠ | ٣٠٧٦ | ٦٥٥٢ | ٥٠٠٥ |
| ٤٥ - ٤٤ | ٧٧٧٤ | ٣٦٣٠ | ٦١٤٧ | ٥٢٨٥ |
| ٤٦ - ٤٥ | ٧٧٧٤ | ٤٤٠٩ | ٥١٨٥ | ٥٤٦٠ |
| ٤٧ - ٤٦ | ٦٨١٩ | ٤٧٨٣ | ٤٧٣٧ | ٥٣٧٧ |
| ٤٨ - ٤٧ | ٤٦٩٧ | ٤٢٠٧ | ٣٨٩٩ | ٥١١٦ |
| ٤٩ - ٤٨ | ٦٦٤٩ | ٦٠٧٣ | ٥٩٩٢ | ٧٢٠٢ |
| ٥٠ - ٤٩ | ٦٨٩٣ | ٦١١٦ | ٥٤٨٨ | ٦٣٩٩ |
| ٥١ - ٥٠ | ٧١١٩ | ٧٥٢٩ | ٥١٩٨ | ٦٨١٩ |
| ٥٢ - ٥١ | ٨٠٤٦ | ٩٠٣٣ | ٥٥٥٢ | ٨٤٠٤ |
| ٥٣ - ٥٢ | ٨٠٧١ | ١٠٣٠٤ | ٥٤٠٢ | ٨٥١٥ |
| ٥٤ - ٥٣ | ٨٠٧٩ | ١٠٣٥٦ | ٥٦٠٦ | ٨١٣٧ |
| ٥٥ - ٥٤ | ٩١٥٨ | ١٠٠٤٩ | ٦٣٨٧ | ٨٢٢٢ |
| ٥٦ - ٥٥ | ١٠٦٩٨ | ١٠٦٧٥ | ٦٦٥٥ | ٧٧٣٠ |
| ٥٧ - ٥٦ | ١٠٥٦٨ | ١٠٧٦٧ | ٦٨٣١ | ٨١٢٢ |

جدول رقم (٨)
عدد الركاب وأوزان البضائع في الكيلومتر الواحد (بالآلاف)

| عدد الركاب ركاب كيلو مترات | أوزان البضائع طن كيلو متر | السنة |
|-------------------------------|------------------------------|---------|
| ١٣١٧٥٩٥ | ١٨٦٩٠٨٢ | ٤٠ - ٣٩ |
| ١٥٥٠٩٤٦ | ١٨١٣٦٣٥ | ٤١ - ٤٠ |
| ٢٣٥٧٠٠٠ | ١٦٩٨٤٩٦ | ٤٢ - ٤١ |
| ٢٢٧٦٤٢٨ | ١٩٦٧٦٠٧ | ٤٣ - ٤٢ |
| ٢٥١٥١٢٢ | ٢٠٦٥٧٦٩ | ٤٤ - ٤٣ |
| ٢٥٧٩٦٣٤ | ١٩٦٧٢٣٩ | ٤٥ - ٤٤ |
| ٢٥٤٢٠٦٦ | ١٧٧٥٩٦٣ | ٤٦ - ٤٥ |
| ٢٣٠٥٣٧٦ | ١٦٥٧٨١٣ | ٤٧ - ٤٦ |
| * ١٣٦٦٩١٣ | ١٦٣٤٣٨٦ | ٤٨ - ٤٧ |
| ٢٢٠٠٧٨٨ | ١٨٠٩٢٧٧ | ٤٩ - ٤٨ |
| ٢٤٧٥١٢٧ | ١٨٣٣٨٩٢ | ٥٠ - ٤٩ |
| ٢٧٧٧٦٧٤ | ١٦٥٦١٦٣ | ٥١ - ٥٠ |
| ٣٠٠١٥٢٤ | ١٦٣٠٩٤٧ | ٥٢ - ٥١ |
| ٣٠٦٠١٠١ | ١٥١٠٧٠٩ | ٥٣ - ٥٢ |
| ٣٢٦٢٦٩٣ | ١٧٦٥٠١٣ | ٥٤ - ٥٣ |
| ٣٥٧٦٧٧١ | ١٩٥٣٧٧١ | ٥٥ - ٥٤ |
| ٤٢٨٧١٠٩ | ١٩٧٧٠٩٦ | ٥٦ - ٥٥ |
| ٤١٦٤٧٢١ | ١٩٤٥٠٦١ | ٥٧ - ٥٦ |

(*) السنة المالية ٤٧ - ١٩٤٨ من عشرة شهور.

جدول رقم (٩)

إيراد ومصرفات الراكب الواحد والطن الواحد في الكيلومتر الواحد

| السنة | إيراد الراكب | مصرف الراكب | مات الرج أو خسارة الراكب | إيراد الطن | مصرفات الطن | مات الرج أو الخسارة للطن |
|--------|--------------|-------------|--------------------------|------------|-------------|--------------------------|
| ٣٩-٩٤٠ | ١٥٠ | ١٢١ | ٠٢٩ | ١٩٣ | ١٧٢ | ٠٢١ |
| ٤٠-٩٤١ | ١٦١ | ٠٩٦ | ٠٦٥ | ٢٧٠ | ١٧٢ | ٠٩٨ |
| ٤١-٩٤٢ | ١٦٢ | ٠٩٦ | ٠٦٦ | ٣١١ | ٢١٩ | ٠٩٢ |
| ٤٢-٩٤٣ | ٢١٠ | ١٠٩ | ١٠١ | ٣٤٨ | ٢٣٩ | ١٠٩ |
| ٤٣-٩٤٤ | ٢٧٥ | ١٢٢ | ١٥٣ | ٣٥٩ | ٢٧٤ | ٠٨٥ |
| ٤٤-٩٤٥ | ٣٠٠ | ١٤١ | ١٥٩ | ٣٥٦ | ٣٠٦ | ٠٥٠ |
| ٤٥-٩٤٦ | ٣٠٦ | ١٧٤ | ١٣٢ | ٣٤٠ | ٣٥٨ | ٠١٨ |
| ٤٦-٩٤٧ | ٢٩٦ | ٢٠٨ | ٠٨٨ | ٣٤٣ | ٣٩٠ | ٠٤٧ |
| ٤٧-٩٤٨ | ٢٨٧ | ٢٥٧ | ٠٣٠ | ٣٣٢ | ٤٣٦ | ١٠٤ |
| ٤٨-٩٤٩ | ٣٠٢ | ٢٧٦ | ٢٢٢ | ٣٧١ | ٤٤٦ | ٠٧٥ |
| ٤٩-٩٥٠ | ٢٧٨ | ٢٤٧ | ٠٣٨ | ٣٥٨ | ٤١٧ | ٠٥٩ |
| ٥٠-٩٥١ | ٢٥٦ | ٢٧١ | ٠١٥ | ٣٨٠ | ٤٩٨ | ١١٨ |
| ٥١-٩٥٢ | ٢٦٨ | ٣٠١ | ٠٣٣ | ٤٢٦ | ٦٤٥ | ٢٢٠ |
| ٥٢-٩٥٣ | ٢٦٤ | ٣٣٧ | ٠٧٣ | ٤٤٥ | ٧٠١ | ٢٥٦ |
| ٥٣-٩٥٤ | ٢٤٨ | ٣١٧ | ٠٦٩ | ٣٨٣ | ٥٥٦ | ١٧٣ |
| ٥٤-٩٥٥ | ٢٥٦ | ٢٨١ | ٠٢٥ | ٣٨٨ | ٤٩٩ | ١١١ |
| ٥٥-٩٥٦ | ٢٥٠ | ٢٤٩ | ٠٠١ | ٤١٢ | ٤٧٨ | ٠٦٧ |
| ٥٦-٩٥٧ | ٢٥٤ | ٢٥٩ | ٠٠٥ | ٤١٢ | ٤٩٠ | ٠٠٦ |

(*) السنة المالية ٤٧ - ١٩٤٨ عن عشرة شهور .

جدول رقم (٩٠):

تكاليف إيراد الطن الواحد في الكيلومتر الواحد
من سنة ١٩٩٢ إلى ١٩٢٥

| سنة | تكاليف الطن | إيراد الطن |
|------|-------------|------------|
| مليم | مليم | مليم |
| ١٩٩٢ | ١٣٠ | ١٧١ |
| ١٩٩٣ | ١٣٢ | ١٧١ |
| ١٩٩٤ | ١٣٢ | ١٩٤ |
| ١٩٩٥ | ١٣١ | ١٩٤ |
| ١٩٩٦ | ١٣١ | ١٨٨ |
| ١٩٩٧ | ١٦١ | ١٩٨ |
| ١٩٩٨ | ١٨٣ | ٢١٢ |
| ١٩٩٩ | ٢١٨ | ٣٢٢ |
| ١٩٢٠ | ٣٣٢ | ٣٨٠ |
| ١٩٢١ | ٣٨٢ | ٤٤٧ |
| ١٩٢٢ | ٣٧٨ | ٤٥٩ |
| ١٩٢٣ | ٣٢٣ | ٤٢٣ |
| ١٩٢٤ | ٢٩٢ | ٣٩٠ |
| ١٩٢٥ | ٢٠٦ | ٣٣٤ |

Cairo University Press, 1199-1958-450 ex.

made to pursue the history of thought on the accounting for depreciation. Some important conclusions can be drawn from this study :

1. Depreciation was first considered as a "loss" or decay from use" and recognized by the use of the inventory method.

2. During the period 1900-1920, there was a diversity of opinion concerning the real nature of depreciation. Some accountants supported the funding theory that regards depreciation as a "financial cost" and others supported the amortization theory that considers depreciation as "cost of production".

3. During the prosperity period of 1920's the funding theory was emphasized.

4. In the decade of 1930's there came a new condition favoring a close adherence to the amortization theory.

5. In recent year there is a tendency to separate depreciation and obsolescence and to distinguish between normal obsolescence and extraordinary obsolescence. Normal obsolescence is considered "cost of production" as well as a "social cost" Extraordinary obsolescence is regarded as a "loss".

In concluding this paper it may be of significance to say that the development of accounting thinking of depreciation came gradually in response to felt needs as expressed in economic and legal events throughout the years.

would be a loss according to strict definition. However, it is desirable to distinguish between two kinds of obsolescence normal obsolescence and extraordinary obsolescence. Normal obsolescence is due to the progress of arts and science, changed economic conditions, legislation, or otherwise whereby it can be predicted with reasonable accuracy. So, normal obsolescence, because it is no longer considered as being due to unfortunate conditions, but is regarded as a regularly accruing phenomenon and can be reasonably predictable, is considered an operating charge. But, extraordinary obsolescence has been described as that due to some unforeseen cause. Thus it is reasonably considered as a loss of the year of abandonment and may be deducted from the year's income.

More important, it is argued that obsolescence is not only a cost, of production as in the case of physical depreciation, but it is also a social cost⁽¹⁾. It is a social cost because under modern corporate system, the time of retirement of plant because of obsolescence is not only influenced by the interest of management, but also by the interest of customers, workers, owners, and legal and political forces. Customers tastes and preferences may force management to discard existing property. Workers, while attempting to protect their own interests have in some cases hastened retirements and in some delayed them. Owners are quite likely to delay obsolescence retirements. Financial conditions also exert an influence. The inability to finance improvements may prevent the withdrawal of equipment from use because of obsolescence. Legal forces, such as patent laws, have a considerable influence upon retirements of fixed assets.

Therefore, to avoid any harm to the interested parties, and to serve the public interest the management must recognize its social responsibilities in respect to decisions made concerning obsolescence.

Conclusion

This paper has the purpose of explaining the real nature of depreciation. In order to achieve this purpose, an attempt has been

(1) C. A. Moyer, *Economic Aspects of Fixed-Capital obsolescence, Accounting Review* 1939 p. 285.

a new condition favoring a close adherence to the amortization theory of depreciation.

It became generally accepted that depreciation is a cost of production and that the idea of depreciation must not be confused with the general subject of property replacement. Replacement is an engineering and management problem, not a depreciation problem. It also came to be generally accepted that the basis of computation of periodic depreciation charge is the original cost and not the replacement cost. It became agreed upon that any attempt to reflect current values is both impracticable and inexpedient.

Therefore, the problem of depreciation became an accounting problem rather than a valuation problem, or a financing problem.

Obsolescence as a Social Cost

When one speaks about depreciation, one often means a combination of the physical depreciation, which refers to the decrease in value of the fixed assets because of wear and tear from use and deterioration from action of the elements, and obsolescence which describes the functional or intangible factors which cause the permanent abatement of fixed assets.

However in recent years an attempt has been made to separate depreciation and obsolescence. Such separation is desirable because the nature of obsolescence differs from that of depreciation. First of all, it may be reasonable to say that physical depreciation represents productive capacity used, but obsolescence represents productive capacity not used. As a result of this distinction one can say that if a separation of accounting for each is made, more complete analysis of operating results could be possible.

Also, physical depreciation does not differ from any other class of operating charge to carry on its activities. The business requires the services of plant assets as well as labor and material. Therefore, physical depreciation is a cost of production. On the other hand, obsolescence, being a disappearance of value without compensation,

the development of large-scale operation, and more important, the adoption of income tax laws, all directed attention to the importance of the income statement information. Nevertheless, there was a continuous adherence to the balance sheet approach until the late 1920's. It seems that the desire of the banks as grantors of short credit for a conservatively stated balance sheet, as the measure of a borrower's solvency, retarded the trend of emphasis toward profit and loss information⁽¹⁾. The emphasis on the balance sheet seem to have resulted in further adherence to the idea of appreciation of fixed assets or the acceleration of depreciation, since the balance sheet served for credit purposes and must portray current values.

Depreciation as Cost of Production

The decade of 1930's brought about two major changes which had a great effect on accounting thinking in regard to the nature of depreciation. The first change was the economic depression. A severe price decline took place in the early 1930's. The tendency to write-ups fixed assets was not only checked but also was reversed and write-down came frequently.

The second major change was an accounting change. The emphasis was shifted from the balance sheet to the income statement. The adherence to the balance sheet viewpoint seemed quite satisfactory until the crash of 1929 when great losses were suffered by investors. The awakened interest in the investor's viewpoint has constituted a most important force, tending to shift accounting emphasis from the balance sheet to profit and loss statement.⁽²⁾

The new economic condition during 1930's, that is the severe decline of price level, together with the shift in emphasis from the balance sheet to the income statement had a very significant contribution to the understanding of the real nature of depreciation. There came

⁽¹⁾ D. A. Litherland, *Fixed Assets Replacement A Half century ago*, *Journal of Accountancy*, Vol XXVI, 1951 p. 475-480

⁽²⁾ S. Gilman, *Accounting Concept of Profit*, New York: Ronald Press Co., 1939 p. 25

depreciation charge. The amortization theory recognized depreciation as a cost of production (¹). It was not concerned with any scientific appraisal or with the problem of financing assets when they retired. Under this theory the periodic charge should be based on the original cost of the asset and the straight-line method was considered the most favorable method of computing this periodic charge.

Therefore, it is reasonable to say that during the period between 1900-1920, the problem of depreciation was not only an accounting problem, but also a valuation and a financing problem.

Depreciation as a financial Cost

During the prosperity period of the 1920's, the funding theory of depreciation was emphasized. Depreciation, under this theory, was considered as a means of maintaining the capital intact, or as a means of securing sufficient funds in hand at the end of the service life of the asset to finance its replacement.

It is not surprising, therefore, that the prosperity period of 1920's gathered adherence to the proposal of recording appreciation of assets. There were those who advocated the write-ups of assets and the increase of depreciation expense along with the upward revaluation, and there were those who recommended the increase in depreciation without the increase in the asset figure.

The reason of the emphasis on the funding theory during 1920's is twofold. In the first place, this period was characterized by a rise in the general price level. The economic effects of the changing value of money seems a desirable phenomenon to reflect on the books. In the second place, these wide movement of the general price level were associated with an emphasis on the balance sheet rather than on the income statement. It is true that the growth of the corporate from of organization, the separation of business ownership and business management, the great increase in the number of corporate shareholders

(¹) P. D. Leake, *Depreciation and Wasting Assets*. London: Henry good and Son, 1912 p. 76

It seems that improved ideas about the real nature of depreciation, during the period 1900-1920, would logically results in response to the above economic and legal events. It came to be generally accepted that depreciation is the decrease of value due to physical or functional factors and must be made good from revenue before arriving at the net income. Depreciation therefore began to shed its old connotation of loss. Also, the significant relationship between depreciation and repairs came to be well understood. It became abvious that repairs and maintenance may secure daily efficiency, but do not in any scientific manner prevent the impairment of total investment; they do not prevent the existence of normal deterioration. Therefore it came to be realized that the early writers were in error when they considered that the assets were wholly permanent if kept in good repair.

In spite of these developments in accounting thinking in regard to depreciation, ther was a diversity of opinion concerning its purpose and its proper treatment. There developed three theories :

1. Appraisal theory
2. Funding Theory
3. Amortization theory

The appraisal theory regarded depreciation as a means of maintaining the capital intact⁽¹⁾. Those who supported this view believed the best method of computing depreciation was the appraisal method. An appraisal of asset should be made each year and difference between two appraisal for successive fiscal periods represented the depreciation charge. The funding theory viewed depreciation as a means of securing sufficient contribution in hand at the end of the service life of the asset to finance its replacement⁽²⁾. Under this theory present or replacement cost was considered the basis of depreciation, and sinking fund and retirement reserve methods were used for computing periodic

(1) O. A. Mann, "Depreciation and Depreciation Reserve" *Journal of Accountancy*, Vol XXIII, 1917, p. 107

(2) W. A. Staub, "Deferred Charges to Operating," *Journal of Accountancy*, Vol. XIII, 1909, p. 401

obsolescence⁽¹⁾. On sequence, there arose the question of depreciation in connection with obsolescence of plant, which is of equal importance with the question of depreciation in connection with wear and tears.

Also, since the industrial revolution, more and more businesses were assuming the corporate form of enterprise which has an indefinite life. In view of this new situation, it has become necessary to have some means of periodically stating what the position of undertaking was at a given moment of time. This periodical information came to be required not only by management, but also by stockholders, creditors, labor unions, government, and investors. These requirements made necessary the division of the life of an enterprise into arbitrary periods of time. Practically, therefore depreciation must be recognized because a statement of financial condition was needed at regular stages in the life of an enterprise, and because the life of the various assets, used was not the same as the life of the enterprise itself. If the information needed were not desired at intermediate periods between the date of acquisition of the assets and the date of its discard or obsolescence, its cost would be treated solely as an expense at the close of the period.

Furthermore, the corporate form of enterprise is characterized by a limited liability. As a result it became important to make an accurate calculation of the profits and of the amount which could be distributed with maintaining the capital intact. When the management thought of refining the calculation of income the question of depreciation received more attention.

In addition to this new economic condition, there were some legal events which had a direct effect on the accounting for depreciation. The income tax law and the court decisions began to recognize the necessity of accounting for fixed assets. They expressed the view that a provision for depreciation should be made before arriving at the net income.

(1) C. A. Moyer, *Economic Aspects of Fixed Capital Obsolescence The Accounting Review*, Vol. XIV. 1939 p. 285-296.

It seems, also, that the early accounting thinking in regard to depreciation was associated with the idea of the financial problem of replacing fixed assets. Depreciation was recognized not because it represented periodic cost to be matched against the revenue which it produced but because it represented a loss of capital which had to be replaced before there were profits available for dividends.

In the light of the cost concept of depreciation, now generally accepted, those early writers were in error when they considered the depreciation charge as loss of capital which had to be replaced. Based upon their belief that the depreciated charge was a means of replacing fixed assets capital, it seems that they were logical when they concluded that the charge for depreciation was a matter for managerial decision.

Recognition of Depreciation

The period between 1900-1920, was a period of great importance with respect to the economic and legal events which accrued therein and affected the accounting for depreciation. Many of the significant events of this period had their foundation in earlier areas, but became forceful in this period.

The most important event was the growth of the industrial revolution. In the first place, with the industrial revolution, the amount of capital used in industry was rapidly increasing. It seems reasonable to assume that with the increased use of total capital there was, also, a greatly increased use of building, machinery, or other forms of fixed capital as part of that total. With the increase of fixed capital, problems of fixed capital could be expected to assume increasing significance. The problem of depreciation, as the most important problem of fixed assets, demanded greater attention. Moreover, the growth of fixed capital has been accompanied by an increased use of specialized fixed capital. The mechanization of industry has resulted in the development of machinery and equipment to be used for a specific purpose or a particular part of some process. This tendency contributes to the more frequent occurrences of retirements because of

By the middle of the nineteenth century, fresh ideas regarding depreciation began to appear with the development of the steam railroads which directed attention to the fixed assets and their associated problems of maintenance, renewals, and improvements (1). This prepared the way for better understanding of the nature of depreciation. Some methods were suggested for reflecting depreciation in accounts. But preference was given to the renewal method of making good depreciation. Under this method repairs and renewals could be charged to expense, unless the expenditure were obviously for the expansion of the total property. In that case, a new charge to an asset account resulted. This method had the effect of varying the charge to expense according to condition and of ignoring the factor of obsolescence. This preference for the renewal method arose from a belief that assets were wholly permanent if kept in good repair. It was argued that railroads consisted of a multitude of separate units which were naturally retired from service piecemeal since all did not expire at the same time. It seemed a simple matter, therefore, to charge renewals as expenses and still leave the capital intact.

It is undoubtedly true that the appearance of railroads, with their long-lived assets directed attention to the problem of depreciation. Nevertheless, the nature of depreciation was not sufficiently understood to bring forth the suggestion that all expenditures for long lived assets be charged to asset accounts and that the cost be gradually amortized into operating expenses.

It seems that this early concept of depreciation was natural because there was an almost complete lack of recognition of the relationships between the accruing efforts of an enterprise as expressed by cost and expenses and the accruing accomplishments as expressed by income. The word "expense" was used interchangeably with the word "loss".

(1) Littleton, *Ibid*, p. 227.

by single proprietorships and partnerships. This condition was not particularly conducive to the congregation of large amount of fixed assets.

The second fact is that this basic concept of depreciation has taken place in response to felt needs as expressed in economic and legal events throughout the years.

Therefore, it will be the purpose of this paper to look back through the history of accounting for depreciation in an attempt to reveal the real nature of depreciation and to show how the integrated body of thought on the subject finally was established.

Depreciation As a Loss

A study of history reveals that depreciation was recognized very early and that a method was developed for giving some effect to it in the accounts. The earliest recognition of the depreciation problem is found in bookkeeping texts written in the latter part of the sixteenth century. Nevertheless, the best bookkeeping practice reflected a very simple concept of depreciation. Depreciation was regarded as a "loss" or "decay from use", recognized either by the writing down of assets or by the use of the inventory method, that is by entering the depreciated property at its present value at the end of the period on the credit side "as if sold" ⁽¹⁾. The depreciation of a ship was, therefore, no different in principle from the loss of a ship in a storm.

Although this simple concept of depreciation was an inadequate view of the real nature of depreciation, it was, nevertheless, in harmony with the business need of that time. There was little occasion for a long time to raise the question of depreciation. There was little use of long-lived assets, and company's creditors were few, and therefore, there was no deep interest on the part of the proprietors in refining the calculation of income.

⁽¹⁾ A. O. Littleton *Accounting Evolution to 1900*, New York; American Institute Publishing Co, Inc., 1933, p 223.

NATURE OF DEPRECIATION

BY

HELMI M. NAMMER, Ph.D.

College of Commerce, University of Cairo

Introduction

Accounting is governed by certain principles and conventions which have evolved over the years. The basic concept of depreciation accounting is well described by the Committee on Terminology of the American Institute of Accountants, as follows :

" Depreciation Accounting is a system of accounting which aims to distribute the cost of other basic value of tangible capital assets, less salvage (if any), over the estimated useful life of the unit (which may be a group of assets) in a systematic and rational manner. It is a process of allocation, not of valuation. Depreciation for the year is the portion of the total charge under such a system that is allocated to the year" (1).

This basic concept of depreciation is now generally accepted by accountants. It emphasizes that the cost of an asset is a prepaid operating expense to be apportioned among the years of its expected useful life. Study of the development of the theory of depreciation reveals two important facts. First, this basic concept of depreciation, the amortization concept, has a comparatively recent origin, a product of the twentieth century. The reason for the late introduction of the principles of depreciation was primarily that, prior to the twentieth century, the major industry was agriculture, and most commercial and manufacturing activity was carried on in relatively small units

(1) American Institute of Accountants, *Accounting Research Bulletins*: No. 22, 1944 and No. 1, 1953.

The price-elasticities of Coca-Cola sales also point out some critical weaknesses in the Government policy regarding the levy of the excise duty. There is some evidence that the tax has not been in the best interest of the three parties concerned, namely, the consumer, the business, and the Government.

Final judgment regarding the findings of this study must in all cases be tempered with the reservations and limitations stressed throughout this paper.

2. From the management and ownership viewpoint, the tax would yield bad results in terms of increased idle capacity and mounting burden of overhead. Total revenue from the ten ounce bottle should suffer a serious drop, since the price-elasticity for this bottle is more than unity. Revenue from the six ounce bottle may not be affected (Price elasticity close to unity). If the results arrived at in this study depict the behavior of Pepsi-Cola sales, this would mean a serious blow to the soft drink industry in the Sudan.

3. From the Government's viewpoint, a distinction should have been made between the small and the large bottle, if the tax proceeds were to be maximized. This could have been achieved by levying a relatively higher tax on the six ounce bottle than on the ten ounce bottle.

It is also interesting to note in this respect that the Government possesses a sugar monopoly in the Sudan. Accordingly, the decline in soft-drink sales may affect the profits realized by the sugar monopoly. However, this may not be true if consumers switched from carbonized soft drinks to other soft drinks, the preparation of which uses sugar as an ingredient, e.g., lemonade.

Conclusions

The demand for soft drinks in the Sudan is a function of several important variables. Temperature, sales promotion, Moslem festivities, income, competition and price are all important determinates of soft-drink sales. However, they vary in their relative importance; furthermore, their impact is tempered by some unique characteristics of the Sudanese market.

The sudden sharp price increase caused by the imposition of a Government excise duty afforded an opportunity to gauge the price-elasticity of Coca-Cola sales. Different results were obtained for different sizes of bottles and for territories with varying backgrounds. Discrepancies in price-elasticities of sales reflect important implications for policy makers.

The above findings yield more evidence as to the importance of income in determining the sales of such a low-priced soft drink. They also suggest that the Coca-Cola Company is probably confronted with a series of sales schedules, each of which corresponds to specific important circumstances. The implications of these propositions for management policies and for future taxation need no elaboration in this respect.

Some Limitations.

Two important limitations must be borne in mind in respect to the measurement technique described in the section on methodology and elsewhere in the paper. First, what has been measured may actually be the immediate responsiveness of sales to the price change. If more time was allowed after the price change, the result would probably be different. Demand may have adjusted itself to the price increase one way or another. In effect, what has been measured in this paper may be nothing more than an approximation to the very short-run price-elasticity.

In the second place, the improvement in the dealer's margin for the small bottle may imply that the price elasticity for this-bottle is actually underestimated. Sales of the small bottle might have dwindled more sharply if dealer's margin remained unchanged.

A Critique on the Excise Duty

In the light of the analysis and findings presented in this paper¹ the excise duty levied by the Government may be criticized on at least three basic groups:

1. From the consumer's point of view the excise duty is unjust. The product is consumed by the masses as well as the upper-income group. But the burden of the tax is certainly considerably higher on the lower-income groups.

production and sales policies, and should also be illuminating insofar as tax policy is concerned. This latter question will be considered in the last section of this paper.

Price Elasticity by Territories

The structure of the capital of Sudan (Khartoum) enabled the assessment of price-elasticities of Coca-Cola sales in territories with varying backgrounds in terms of income, social structure, and other characteristics⁽¹⁾. Therefore, an attempt was made to measure the price-elasticities of Coca-Cola sales in two contrasting markets, namely, Khartoum proper and Omdurman. A summary of the findings of this analysis is given in Table 5.

TABLE 5
PRICE ELASTICITY BY BOTTLE
SIZE AND TERRITORY

| Bottle Size | Price Elasticity (η) | |
|-------------------|-----------------------------|----------|
| | Khartoum | Omdurman |
| 10 oz. bottle . . | -0.63 | -1.65 |
| 6 oz. bottle . . | -0.46 | -0.89 |

It is obvious from Table 5 that the responsiveness of sales to the price rise in the territory characterized by low per capita income level has been much more pronounced than in Khartoum proper, where per capita income is probably the highest for the entire country. The income effect seems to be operating for both the large and the small bottle.

(1) The capital consists of three towns: (a) Khartoum proper; (b) Omdurman; and (c) Khartoum North. The three towns take the shape of an elephant's trunk, which means "Khartoum" in Arabic. Khartoum proper is the residence of expatriates and other upper-income groups. Omdurman is largely inhabited by natives, the majority being of the middle- and lower-income groups.

for Coca-Cola, or perhaps more demand schedules if we take cognizance of the responsiveness of sales to the price change in different territories, as will be pointed out very shortly.

The small bottle may be consumed by a different class of people, e.g., upper-income group such as expatriates. Or, it may be consumed by the same consumers of the ten ounce bottle but on different occasions, e.g., movies, clubs, cafes, and the like.

Another proposition is that some consumers may have dropped out of the small bottle market as compared with the large bottle after the price change. The increase in the retail price of each bottle, however, has been the same, i.e., a half Piastre in each case. But the retail price level has not been the same, being P.T. 2.5 for the ten ounce bottle and P.T. 2 for the six ounce bottle. It just may be that P.T. 2.5 is too high a price to pay for a bottle of soft drinks. This, however, should only be true for consumers in the lower-income groups.

Another proposition is that the improvement in the dealer's margin on the small bottle (P.T. 2 increase per case) may have been a factor resisting the decline in the sales of this bottle after the price rise. In absolute sense the margin on the six ounce bottle (P.T. 9) is smaller than that on the large bottle (P.T. 10); but as a per cent of the dealer's investment in inventory, the margin on the small bottle ($9/39$) is considerably larger than that on the large bottle ($10/50$).

Several other propositions may be presented to explain the difference in the price-elasticities of the sales of the two bottles. But further empirical evidence is needed before one may be inclined to accept any of these propositions. This, however, is beyond the scope of this study.

The significance of the difference in the price-elasticities of the two bottles is not, however, seriously impaired by the lack of a rigorous proposition explaining this difference. The varying elasticities offer important implications and suggestions regarding company

TABLE 3

PRICES AND MARGINS BEFORE AND AFTER MAJOR
PRICE CHANGE (PRICES IN P. T. FOR A CASE OF
24 BOTTLES)

| Brand | Before Price Change | | | After Price Change | | |
|---------------------|---------------------|-----------|--------|--------------------|-----------|--------|
| | Retail | wholesale | Margin | Retail | wholesale | Margin |
| Coca-Cola (6.5 oz.) | 36 | 29 | 7 | 48 | 39 | 9 |
| Coca-Cola (10 oz.) | 48 | 38 | 10 | 60 | 50 | 10 |
| Pepsi-Cola (10 oz.) | 48 | 38 | 10 | 60 | 50 | 10 |
| Loiso (7 oz.) | 48 | 34 | 14 | 60 | 44 | 16 |

Price Elasticity by Bottle Size

A separate analysis was made for the price-elasticity of the ten ounce and the six ounce bottle. Table 4 summarises the findings derived from this analysis.

TABLE 4

PRICE-ELASTICITIES FOR 10 OZ. AND 6 OZ. BOTTLES

| Item | 10 oz. Bottle | 6 oz. Bottle |
|--|---------------|---------------|
| Mean daily sales, July 1958, adjusted for temperature (q) | 353.48 cases | 360.09 cases |
| Mean daily sales, August 1958, adjusted for temperature and trend (q') | 192.24 cases | 252.36 cases |
| Net change in sales (Δq) | -161.00 cases | -107.73 cases |
| Net change in price (Δp) | 12.00 P.T. | 10.00 P.T. |
| Price-elasticity (η) | - 1.44 | - 0.8676 |

The price elasticity for the ten ounce bottle is more than unity, whereas for the six ounce bottle it is less than unity. The finding is a bit surprising, and it reflects an important proposition, namely, that the Coca-Cola Company may be in effect selling two different products. It may be that there are two different demand schedules

All this has made it very difficult to assess objectively the pattern of sales behavior in response to the change in dealer's margin. Subsequently, no attempt is made here to explore this pattern or to analyse the relationship between sales and the margin change. However, non-random interviewing of a sample of dealers and consumers indicated that in several situations the dealer had stopped stocking Coca-Cola after the decline in the margin. Many said that it had become much more profitable to handle the Loise brand.

The situation, however, was changed shortly afterward when another major price rise took place. Again, the competitive margin structure witnessed another important change.

Major Price Variation

On August 1st, 1958 the Government imposed an excise duty of P.T. 12 on every case of twenty-four bottles of carbonised soft drinks. The announcement concerning the tax was made a little earlier, however. This introduced a bit of complexity in the analysis since dealers began to stock up in anticipation of the price rise. Furthermore, a lockout, from August 1st to August 6th, was called by the three major bottlers in protest against the excise duty. When production was resumed on August 7th, the impact of the price rise was not completely felt because of the backing in demand.

To take care of the above difficulties, the last few days of July 1958, and the first few days following the end of the lockout have been excluded from the analysis. Other than that, the comparison of mean daily sales in July 1958 with August 1958 (after adjusting for the effect of temperature and trend) provided a reasonable basis for assessing the impact of the price rise. As mentioned already, the play of other variables such as Moslem festivities and the like had been largely absent.

Table 3 shows the price and margin structure after the major price change. It may be noticed from Table 3 that both Coca-Cola (3 oz. bottle) and Loise absorbed P.T. 2 of the excise duty in order to improve the dealer's margin. This is another variable the effect of which was difficult to measure and isolate.

The retail and wholesale prices, as well as the dealer's margin, for the three leading brands before and after the minor price change were as given in Table 2.

TABLE 2
PRICES AND MARGINS BEFORE AND AFTER MINOR PRICE
CHANGE (PRICES IN P.T. FOR A CASE OF 24 BOTTLES)

| Brand | Before Price Change | | | After Price Change | | |
|----------------------|---------------------|-----------|--------|--------------------|-----------|--------|
| | Retail | wholesale | Margin | Retail | wholesale | Margin |
| Coca-Cola (6.5 ozs.) | 36 | 27 | 9 | 36 | 29 | 7 |
| Coca-Cola (10 ozs.) | 48 | 36 | 12 | 48 | 38 | 10 |
| Pepsi-Cola (10 ozs.) | 48 | 36 | 12 | 48 | 38 | 10 |
| Loiso (7 ozs.) | 48 | 32 | 16 | 48 | 34 | 14 |

It is obvious that the minor increase in price was not passed on to the ultimate consumer, except in very few individual cases. Accordingly, what might be tested in this respect is simply the responsiveness of Coca-Cola sales to the change in dealer's margin, i.e., the margin-elasticity of Coca-Cola sales.

The statistical technique described in the section on methodology did not yield consistent results in this respect. Indeed, the findings did not portray a consistent relationship between sales and the change in dealer's margin for the two bottles, and for different territories.

The failure to arrive at a consistent pattern was probably due to two main factors. First, in comparing Coca-Cola sales in the thirty days before and after the price increase (June 16th, 1958), it was not possible to hold all other relevant variables constant. It was possible to isolate and eliminate the effect of temperature and trend. But it was not possible to isolate and eliminate with any degree of accuracy the effect of Kurban Bairam (June 26th to June 30th). In the second place, some basic changes were introduced in the management of the Coca-Cola Company during that period. New developments such as the allocation of sales effort, rerouting, and the like, have taken place.

A change in dealers' margin structure after the P.T.2 price rise, due to higher cost of sugar, etc., has, however, given some indication about the relative strength of dealer's support. Thus, several dealers at that time virtually stopped stocking Coca-Cola because of the relatively low margin allowed to the dealer on this brand. The Loiso position improved substantially because of a relative increase in its margin to the dealer. There is no quantitative estimate of these results, however. They are merely inferences based on discussion with sales personnel and a small non-random sample of dealers.

The Effect of Price

Price is a major determinant of Coca-Cola sales, at least in certain territories and for the ten ounce bottle. However, price rigidity is a basic characteristic of the industry. But the imposition of a P.T. 12 excise duty and the corresponding sharp rise in prices has made it possible to assess quantitatively the effect of price. This is demonstrated in detail in the next section.

The Price-Elasticity of Coca-Cola Sales

Two attempts have been made to gauge the responsiveness of Coca-Cola sales to price variations. It must be emphasized here that the price variation refer only to wholesale prices, i.e., the price at which the company sells to dealers. Relative changes in Coca-Cola sales to dealers ought to be matched with relative changes in dealers' prices (wholesale prices) than with relative changes in consumer prices, i.e., retail prices.

The sales-responsiveness test was made in respect to two price variations, a minor one, and a major one.

Minor Price Variation

The minor price variation, as mentioned above, occurred as a result of the increase in the tax on sugar and petrol in the middle of July 1958.

After the isolation of the effect of temperature, the effect of Ramadan (R), Ramadan Bairam (B_1), and Kurban Bairam (B_2) is clearly demonstrated. However, the magnitude of the effect is not consistent from year to year. Thus, in 1957 the effect of B_1 and B_2 was more pronounced than in both 1956 and 1958

The effect of B_1 seems to be consistently more powerful than B_2 , although the difference is not highly significant. The fact that B_1 comes after a long period of fasting may provide some explanation for this difference.

The impact of the Mulid is not as definite as Bairam. No consistency exists for the two observations in 1956 and 1957 (¹). But discussions with Coca-Cola sales personnel indicated a significant effect, especially in native residential quarters. The Mulid, moreover, should not be conceived of as one particular day. In the Sudan, the Mulid celebrations extend for almost a week.

The Effect of Competition

Competition is another factor affecting Coca-Cola sales in the Sudan. Price competition is completely non-existent. Non-price competition takes many forms such as advertising, participation in civic activities, contests of many types, and other sales promotional efforts.

Dealer support, as mentioned already, is of crucial importance. Leading firms do everything possible to obtain dealer support, e.g., providing adequate servicing, selling ice-boxes at very convenient terms, and the like. But experience has shown that the margin allowed to the dealer is of prime importance.

A quantitative assessment of the impact of competition on Coca-Cola sales is not possible because of the lack of adequate statistics, especially data relating to the distribution of market shares among the leading firms in the industry.

(¹) The Mulid in 1958 occurred on September 26th which is not shown in Figure 3, since data for that month were not available at the time the study was undertaken.

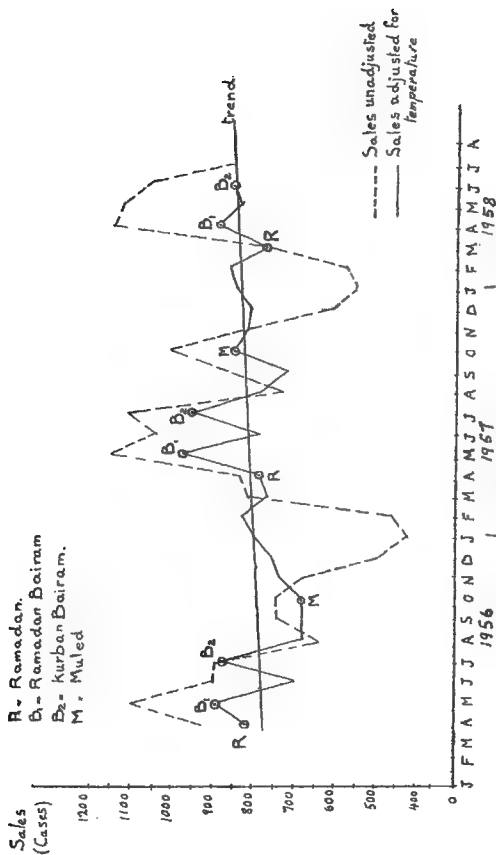


Figure 3.—Coca-Cola Sales adjusted for variations in temperature (10 & 6 oz. Bottles).

Ramadan certainly has a down ard effect on Coca-Cola sales. But it may be rather difficult to measure the exact effect of Ramadan on sales since it seldom coincides with a month of the Gregorian calendar. However, Ramadan of 1957 (April 1st to April 29th) provides a reasonable basis for gauging the effect of Ramadan on sales.

Data on mean daily sales for each month have been adjusted for temperature variability in the manner described in the Section on Methodology. A straightline trend was then fitted into the adjusted sales data. The data were then adjusted for trend. Sales data adjusted for temperature and trend for three April months are as follows :

April 1956 = 822 cases.

April 1957 = 759 cases.

April 1958 = 823 cases.

Each of April 1956 and April 1958 comprised twenty days of Ramadan, whereas April 1957 contained thirty days of Ramadan. Discounting the influence of other variables, none of which is of great importance in this respect, the effect of ten days of Ramadan is to lower the mean daily sales by about sixty-four cases. The total effect of Ramadan, according to this reasoning, is to decrease mean daily sales for a given month by about 192 cases. This is a drop of about twenty-seven per cent of the mean daily sales per month for the period covered by the study.

The effect of Bairam is not as pronounced as Ramadan. Nevertheless, the few days of each Bairam tend to uplift sales significantly. The actual effect is very difficult to assess with any degree of reasonable accuracy. However, an idea may be obtained about the magnitude of the effect of the effect of each Bairam by a careful examination of the diagram in Figure 3.

The difference in the magnitude of the fluctuations in mean daily sales before and after the elimination of the effect of temperature is portrayed in Figure 3. It is also shown how the superimposition of the effect of Bairams on the effects of temperature (during the hot months) magnifies the fluctuations in sales.

—(b) Ramadan Bairam, a three-day celebration after Ramadan is over.
(c) Kurban Bairam, a four-day celebration two months after Ramadan Bairam. (d) The Mulid, which is Mohammed's birthday.

The consumer who has developed a brand preference would not insist, however, on a specific brand. He would not be very reluctant to accept a substitute drink suggested by the dealer.

All this means that the core of the market for a seller who relies exclusively on advertising is very thin. There is considerable evidence to support this hypothesis. A local bottler (The Loiso Company) has been able to increase its market share substantially by securing considerable dealer support. This has been basically accomplished by allowing dealers margins significantly higher than those allowed by Coca-Cola or Pepsi-Cola. This success has been possible despite the use of antedated equipment and delivery facilities.

Effect of Income

It may be thought inconceivable that income variability would have a significant effect on the sales of a low-price soft drink. But available data prove the contrary.

Sales in the first two days and the last two days of a typical month are on the average seventy per cent higher than the mean daily sales for that month. This is easy to understand when it is known that 'payday' for most wage earners in the Sudan is the Thirtieth of the month. More significant, however, is the implication of this phenomenon; namely, that Coca-Cola is consumed by the masses, and that expatriate and upper-income group consumption is not a controlling factor.

Basic differences between income levels in different territories affects the price-elasticity of demand in these territories. Thus, as will be demonstrated later on, the price-elasticity of demand for Coca-Cola is lower in higher-income territories than in lower-income territories.

Effect of Moslem Festivities

Moslem festivities seem to play an important part in affecting Coca-Cola sales, at least in certain territories (¹).

(¹) Moslem festivities are: (a) Ramadan, a thirty-day month of the Moslem calendar in which Moslems fast each day from sunrise until sunset.

The Effect of Sales Promotion

Sales promotional effort by the Coca-Cola Company has taken several forms. Outdoor and cinema advertising occupy the first place. Newspaper and magazine advertising schedules are very thin. A major sales contest was attempted in February 1956 and was continued until June 1956.

The experience of the Company with its sales effort seems to be rather peculiar. The spectacular launching of the ten ounce bottle in January 1956 and the introduction of the sales contest in the following months were very successful, in spite of the downward seasonal effect in these months. This was clearly shown in Figure 1. But this kind of promotional effort has failed to a new higher plateau. Thus, during the course of a campaign sales would increase, but once the campaign is over sales would come down to their normal level, or even to a lower level, as they did in the case of the sales contest (¹).

The failure of advertising and sales contests to raise sales to a new ebb may be attributed to a cultural lag. Brand consciousness is not so well developed in the Sudan. Consumers are accustomed to buying unpackaged goods and are exposed to a minimum of advertising. Whatever advertising exists is frequently alien to the local environment; the advertising material being prepared overseas.

The key factor in expanding the market share of a soft drink seller is the dealer. The latter has been significantly helped in occupying this position by the lack of brand consciousness on the part of the consumer, typical consumer asks the dealer for a "cold drink"

(¹) Sales increased substantially in the first two months of the contest, then they tapered off gradually until they reached the normal level in the third month. Then the contest was terminated, sales dropped even below the normal level.

The contest involved putting winning caps in some bottles which would entitle the winner to certain advertised prizes. The Government banned the contest later on when it was known that some dealers were examining bottle caps in their search for the winning ones!! For sanitary reasons, the Government could not tolerate this any longer.

Regression of Mean Daily Sales on Mean Daily
Temperature (Six ounce bottle)

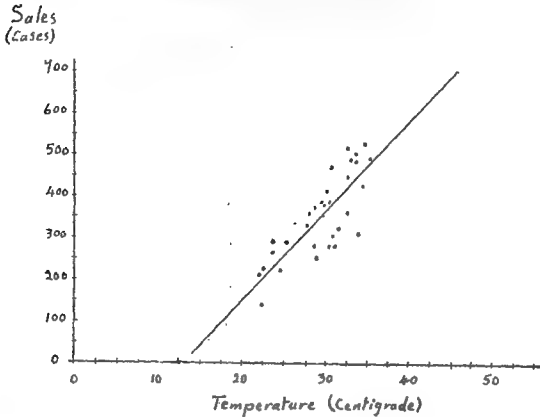


Figure 2

What are the implications of the high correlation between sales and temperature?

Obviously the accuracy of the regression equation provides a useful forecasting tool for top management. This should help improve existing planning procedures to a great extent.

The regression equation may also provides a useful controlling device. The crude method of comparing this month's sales with the same month last year may be replaced by a more objective technique. An examination of temperature variability shows significant changes in mean daily temperature for each month from year to year. This makes a comparison of monthly sales from year to year rather misleading. Instead, a specific month's sales should be compared with the regression value for that month computed by substituting for the proper value for temperature.

Regression of Mean Daily Sales on Mean Daily
Temperature (Ten ounce bottle)

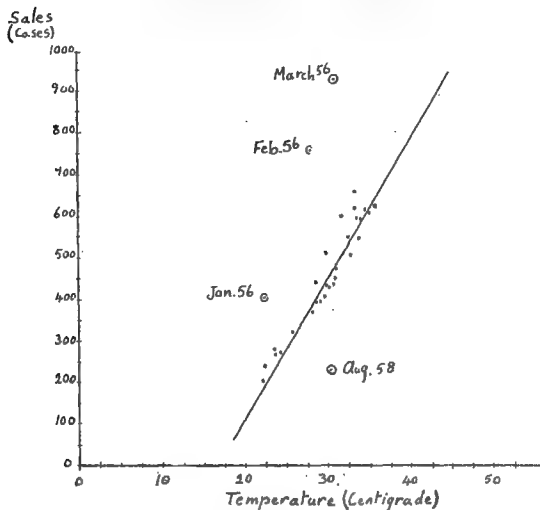


Figure 1

The impact of other variables is not so pronounced in the case of the six ounce bottle as indicated in Figure 2. The bulk of the promotional effort in 1956 centered on the ten ounce bottle. Furthermore, the production of the ten ounce bottle increased substantially at the expense of the six ounce bottle to conform to top management policy aimed at offering a product competing directly with the Pepsi-cola. The price change (P.T. 10 per case) in August 1958 has been less significant in its impact on sales compared with the ten ounce bottle. This reflects, as will be demonstrated later, a lower price-elasticity of demand for the small bottle.

entertaining guests and for similar occasions. The higher price of the large bottle seems to support this hypothesis (1).

Second, the two bottles may be in a way consumed by two different classes of people the small bottle may be largely consumed by expatriates and other upper income groups who work under different conditions from the other classes in relation to ventilation and air conditioning.

Third, the methodology used in fitting the regression line in the case of each bottle may explain the difference in their correlation coefficients. Thus, in the case of the large bottle four observations have been excluded from the analysis since they deviated considerably from the regression line. This was not needed for the small bottle since none of the observations deviated significantly from the other observations in the scatter diagram.

The effect of temperature on sales, however, depends so much on the play of other independent variables. The correlation of temperature with sales is at best when the influence of other variables is absent. Thus, sales campaigns, price, Moslem festivals and celebrations, and other variables tend to blur and distort the relation between sales and temperature. This is clearly shown in Figure 1.

The launching of the ten ounce bottle in January 1956 in a spectacular fashion explains the diversion of the January 1956 observation from the other observations. In February 1956, the Company introduced a sales contest which had great success in the first two months. This again distorted the effect of temperature in these two months. In August 1958 the sudden rise in the price of Coca-Cola (P. T. 12 per case) resulted in a sharp drop in sales and blurred the effect of temperature.

(1) The habit of offering visitors "something" in very widespread in middle Eastern countries. Almost all offices are serviced by a "buffet and it is the custom to offer visitors coffee, tea, or any cold drink. The same is true for the "Cafes" where friends meet in the evening to chat and play some oriental games.

TABLE 1
REGRESSION OF MONTHLY MEAN DAILY SALES (Y)
ON MONTHLY MEAN DAILY TEMPERATURE (X)

| Bottle Size | Regression Equation | Standard Error of the estimate (cases) | Coefficient of Correlation |
|----------------|----------------------|--|----------------------------|
| All bottles | $Y_c = -664 + 50x$ | 73.83 | 0.950 |
| 10 oz. bottles | $Y_c = -554 + 33.6x$ | 29.68 | 0.975 |
| 6 oz. bottles | $Y_c = -276 + 21.5x$ | 57.59 | 0.815 |

It is obvious from Table 1 that temperature variability seems to explain a considerable part of the variance in Coca-Cola sales. Such a high correlation between temperature and sales seems to be peculiar to tropical under-developed countries where adequate air-conditioning facilities are almost entirely lacking.

A closer examination of the day-to-day relationships between temperature and sales reveals the existence of a time lag. A high temperature in a particular day does not affect substantially that day's sales, but the following day. The effect of high temperature is to exhaust dealers' stocks, which they try to replenish the following day. This reflects the practice of hand-to-mouth buying on the part of most dealers which is due to their reluctance to tie up a reasonable amount of capital in inventory. Balancing the loss of business against the cost of inventory is an unknown art among most dealers in this country.

The impact of temperature, however, is not the same on the sales of the two bottles. As Table 1 indicates, sales of the ten ounce bottle show a higher correlation with temperature than sales of the six ounce bottle. The accuracy of the regression equation is also greater in the case of the ten ounce bottle.

How may this be explained? Several hypotheses may be introduced in this respect. First, the two bottles may be used for somewhat different purposes. The large bottle may be used primarily to quench one's thirst, whereas, the small bottle may be offered in

price rise, i.e., August 1958. Fortunately, these two months were free from the effects of Ramadan, Bairam, and Kurban. None of the three Moslem occasions fell during that period.

2. The explained variation, computed in the manner indicated above, was subtracted from the two monthly values, thus eliminating the effect of temperature.

3. The trend constant "b" was deducted from the August 1958 "deseasonalized" mean daily sales figure.

4. The price elasticity of demand (η) was computed by dividing the relative change in quantity by the relative change in price:

$$= \frac{\Delta q}{\Delta p} \cdot \frac{p}{q}$$

Factors Affecting The Demand For Coca-Cola

In this section an attempt is made to search out and measure the forces that determine the sales of Coca-Cola in the Sudan. Demand is analyzed here as an effect of certain controlling effect, and not simply as historical patterns of sales behavior broken into long-run trends, cyclical fluctuations, and seasonal variations.

Obviously, it will not be possible to list all the independent variables having a bearing on Coca-Cola sales. But a consideration of the most important variables may be adequate for the purpose of this study.

The Effect of Temperature

Temperature seems to be the most important independent variable affecting Coca-Cola sales, other things being equal. The overall mean daily temperature (in centigrades) for each month was preferred to both the maximum mean temperature and the minimum mean temperature, since it has given consistently a higher coefficient of correlation with sales.

For the period from January 1956 to August 1958, the regression of mean daily sales on mean daily temperature for each month gives the results shown in Table 1.

impact of some variables such as Ramadan, Bairam⁽¹⁾ and Kurban⁽²⁾ on sales has been rather erratic and inconsistent.

Because of the above difficulties, another method was used in isolating the effect of seasonality attributable to variations in temperature. Data on average daily sales and mean daily temperature for each month were first plotted on a simple arithmetic chart. A regression line was then fitted into the observations by the least-squares method, after exclusions of those observations that deviated too much from the regression line.

The regression value corresponding to each actual value was thus computed (Y_c). The amount of explained variation was then computed by subtracting the mean of the actual values from each regression value ($Y_c - \bar{Y}$). Finally, the explained variation was subtracted algebraically from the actual values [$Y - (Y_c - \bar{Y})$] to give the mean daily sales for each month after the exclusion of the effect of temperature.

The above seemed to be an important step in the isolation of the seasonal element as a result of the very high correlation existing between mean daily sales and mean daily temperature for each month.

The Effect of Trend

After the exclusion of the effect of temperature, a straight-line trend was fitted into the data. Again, the constant "b" was found by the least-squares method. The effect of trend from one month to another was found to be of minor importance.

The Effect of Price

To gauge the effect of price on sales the following procedure was used :

1. Company sales were recorded for the month preceding the major price rise, i.e., July 1958: and for the month following the

(1) Bairam is a three-day Moslem festival held immediately upon the termination of Ramadan.

(2) Kurban Bairam is a four-day Moslem festival held about two months after Ramadan Bairam.

forty-eight hours on the average. Indeed, Company salesmen call on dealers daily or at most every other day; and on a rather hot day dealers' stock may be exhausted in a matter of hours.

Accordingly, while Company daily sales to dealers may differ significantly from consumer daily purchases, such differences tend to iron themselves out over a longer period, say a month.

Preliminary Treatment of Data

It is obvious that part of the variation in the monthly sales series is due to the variation in the length of the months. Thus, before attempting to isolate for purposes of study the different variables having a bearing on Company sales, it has been necessary to restate the data in more significant and usable terms,

Accordingly, the sales values of each month have been divided by the number of days in that month, thus expressing the data as cases of Coca-Cola per calendar day.

The Effect of Seasonality

In gauging the price-elasticity of the demand for Coca-Cola, it was necessary to isolate the effect of all variables other than price. Some difficulties, however, were encountered in attempting to isolate the effect of seasonality. Conventional statistical techniques used in the measurement of seasonal variations, such as the moving average method, could not be used in the present study for several reasons. First, the number of values in the series was not large enough to yield accurate results. Secondly the impact of several seasonal factors was superimposed one on the other which made it very difficult to isolate entirely the seasonal element from the data ⁽¹⁾ Third, the

(1) Take, for instance, the impact of Ramadan, the Moslem calendar month in which Moslems fast every day from sun rise until sunset for a period of thirty days. The moslem calendar is different from the Gregorian calendar and, therefore, the impact of Ramadan varies from one year to another. In one year Ramadan may fall in the winter, thus accentuating the impact of cool weather on Company sales. In another year Ramadan may fall in the summer, thus checking the favourable impact of the hot weather on Company sales.

Pepsi-Cola sells one large ten ounce bottle. The Loiso, on the other hand, is a seven ounce bottle. Coca-Cola entered the market with a small six ounce bottle. Consumption habits showed little inclination to adjust immediately to the new small bottle, a direct competitor to Pepsi-Cola. Subsequently, the Coca-Cola Company introduced in January 1956 a larger ten ounce bottle. Since then the two bottles continued to be sold by the Coca-Cola Company.

The bulk of the company's sales is made through soft drink dealers, Sales to ultimate consumers at wholesale prices are relatively insignificant. However, direct selling by the Coca-Cola Company on certain occasions, such as soccer games, is becoming of increasing importance. The soft drink dealer, nevertheless, remain the most important outlet.

Rapid expansion of the Company has been obstructed by many factors. Lack of bottles, which have to be imported from Egypt and Italy, is a major factor. This is even accentuated by a high rate of breakage. "Spotty" work performance is evident in many departments. A very slow pace of work is frequently observed in loading, unloading, delivery, and the like; whereas, on the production side the work pace is usually rather high.

The Methodology

Nature of the Data

The Company provided data relating to its *physical* sales (in terms of cases of twenty-four bottles) over the period from January 1956 to August 1958. The monthly figures are for both the six ounce and the ten ounce bottles. The figures are for all territories and for two territories characterized by marked difference in per capita income level.

It is important to point out that the monthly sales figures do not necessarily coincide with aggregate monthly consumer purchases. As mentioned above, the bulk of the sales is made to dealers, while a relatively small part is made to ultimate consumers. Dealers, however, usually keep a minimum of stock the duration of which is around

Aspects of Competition

Competition among the three major firms is strictly non-price competition. The three firms maintain equal prices for the same size of bottle. Price changes are made concurrently only in the face of major developments.

Non-price competition takes many forms. Advertising, contests, and other sales promotion techniques are used intensively by both Coca-Cola and Pepsi-Cola. Loiso, on the other hand, relies mostly on dealer's support by allowing the dealer a higher margin than the other two firms.

All the three firms make use of similar channels of distribution in marketing their products.

The Coca-Cola Company

A historical background of the operations of the Coca-Cola Company of Sudan is necessary since the data used in this study pertain solely to this company.

The Coca-Cola Company was established late in 1955 by a prominent Sudanese business family under a franchise agreement with the major company in New York. Already the Pepsi-Cola Company (Sudan) and the Loiso Company had been in full operation for a little over four years. The two companies were well entrenched in the market at the time the Coca-Cola was introduced.

=a wider distribution, but with little success. Poor transportation and warehousing facilities, high rate of bottle breakage, and other factors account for the reluctance of the major companies to canvass the national market more intensively. One illustration would convince the reader of the unique nature of the problem facing the modern bottler in this country.

Some time ago, the Coca-Cola Company ventured to extend its distribution to a small town a few hundred miles away from Khartoum. A modest shipment was made and a few men were sent to supervise the distribution. Officers of the firm were a bit surprised when repeat orders were not received. Then it was decided to send some men to investigate the matter. It turned out that local bottlers were using Coca-Cola bottles (bearing a registered trade mark) in bottling their own drinks!

In summary, this study aims at realizing three basic objectives :

1. To delineate all the relevant factors affecting the demand for soft drinks and to demonstrate their relative importance. This objective also includes an attempt to study some of the qualitative characteristics of the demand for soft drinks in the Sudan.

2. To arrive at a quantitative estimate of the price-elasticity of the demand for soft drinks. This estimate is made for the entire market, as well as two sample markets with different income levels, consumption habits, etc.

3. To examine critically the soundness of the excise duty levied by the Government.

Historical Background

Structure of the Market

The present status of the soft drink industry in the Sudan approximates very closely the market structure of a differentiated oligopoly. Three firms have a combined share of over ninety per cent of the total market. The firms, in order of their market-share importance, are the Pepsi-Cola Company, the Loiso Company, and the Coca-Cola Company.

Both Pepsi-Cola and Coca-Cola operate modern plants equipped with fully automatic machinery and up-to-date facilities including a Fleet of modern trucks. The Loiso firm utilizes semi-automatic bottling machinery and uses antedated facilities for handling, warehousing, and delivery.

Beside the three are several other small bottlers of little significance operating mostly in the non-urban areas. They use very primitive production methods and owe their survival to the reluctance of the three major firms to expend their geographical distributions (¹).

(¹) Both Coca-Cola and Loiso limit their activities to Khartoum (the capital) and the surrounding areas. The Pepsi-Cola Company has attempted=

THE DEMAND FOR SOFT DRINKS IN THE SUDAN: A CASE STUDY

BY

A. A. EL SHERBINI, PH. D.

Senior Lecturer, Faculty of Economic and Social Studies.
Khartoum University, Khartoum, Sudan.

Objectives of the Study

Early in June 1958, the Sudan Government imposed a tax of 1.5 piastres (P.T) per gallon of petrol sold by service stations, and a tax of 22.500 Pounds (L.S.) per ton of sugar sold to consumers. Both taxes were immediately shifted to the ultimate consumer. Thus, faced with rising operating costs, all major bottlers in the Sudan raised their wholesale prices by two piastres on every case of twenty-four bottles as from June 16th, 1958.

Again, an excise duty of P.T. 12 per case was imposed by the Government as from August 1st, 1958. This duty was also passed on to the dealer, in whole or in part, who in turn passed it on to the ultimate consumer.

These developments provided important observations which were used as a basis for gauging the price-elasticity of demand for soft drinks in the Sudan. This, however, was not the sole objective of the study. Thus, as the study progressed, it was possible to arrive at other findings of relative importance.

(1) I am greatly indebted to the management of the Coca-Cola Company (Sudan) for providing all the necessary data and information without which this study would not have been possible.

(11) SEMPLE, ELLEN OSURCHILL: *The Geography of the Mediterranean Region: Its Relation to Ancient History*, New York. Henry Holt and Company, 1981.

(12) UNITED NATIONS: *Review of Economic Conditions in the Middle East, 1951-1952*. (Supplement to World Economic Report).

PERIODICALS

(1) AMMAR A. M.: "The Importance of the Sinai Peninsula as a Pass of Communication and a Bridge for Human Migration," (Master's thesis) *Bulletin de la Société Royale de Géographie d'Egypte* (now Bulletin de la Société Egyptienne de Géographie). Vol. 21, No. 2, January 1945, (Part I), and Vol. 21, No. 3, August, 1949. (Part II). (In Arabic).

(2) FISHER, W. B.: "Unity and Diversity in the Middle East," *The Geographical Review* (The American Geographical Society of New York), Vol. 37, No. 3, 414-435.

(3) GIBB, H. A. R.: "Toward Arab Unity." *Foreign Affairs*, Vol. 24, No. 1. October 1945, 119-120.

(4) ISSAWI, O.: "The Bases of Arab Unity," *International Affairs*, (Royal Institute of International Affairs), Vol. 31, No. 1, January 1955, 37-47.

(5) MALIK, CHARLES: "The Meaning of the Near East," *Journal of International Affairs: The Middle East at Mid-Century* (School of International Affairs, Columbia University, New York City), Vol. 6. No. 2, Winter 1962, 32-66.

Bibliography

BOOKS

(1) AMMAR A.M. : et al., *The Unity of the Nile Vally : Its Geographical Bases and Its Manipulations in History*, (Co-authors : AHMAD BADAWI, IBRAHIM NOSHI, M. SHAFIK GHORBAL and ABDEL RAHMAN ZAKI), Published by Egyptian Presidency of Council of Ministers, Cairo. Government Press, 1947.

(2) CHURCHILL, WINSTON SPENCER : The Second World War, 6 vols., Boston : Published in association with the Cooperation Publishing Co., by Houghton Mifflin Co., 1948-51, Vol. IV : *The Hinge of Fate*.

(3) CRESSEY, GEORGE B., : *Asia's Lands and Peoples A Geography of One-third the Earth and Two-thirds Its Peoples*, New York : Mc Graw-Hill Book Company, Inc., 1944, 1st edition.

(4) FISHER, W.B. : *The Middle East : A Physical, Social and Regional Geography*, London : Methuen & Co, Ltd., 1950 ; New York : E.P. Dutton & Co., Inc.

(5) FITZGERALD, WALTER : *Africa: A Social Economic and Political Geography of Its Major Regions*, New York : Books, Inc., distributed by E.P. Dutton & Co., 1942, 4th edition.

(6) FOURNIER, AUGUST : *Napoleon the first: A Bibliography*, Translated by Margaret Bacon Corwin and Arthur Dart Bissell ; edited by E. G. Bourne, New York : Henry Holt and Company, 1924.

(7) MUHAMMED, M. AWAD, : *The River Nile* (in Arabic), Cairo. Lagnat Attaaleef Wattargamah Wannashr, 1948, 2nd ptg.

(8) PEATTIE, R. : *Geography in Human Destiny*, New York. G. W. Stewart, 1940, 1st edition.

(9) RAYNAL : *Histoire philosophique et politique des établissements et du commerce des Européens dans les Deux Indes*.

(10) SAKR (HASSAN), IBRAHIM : "The Geography of the Suez Canal", a doctoral dissertation presented to Columbia University of New-York City in February 1964.

of a culture ⁽¹⁾ that has its main lines in common all over the area and this culture proceeded in common directions and the area in general played a generally similar role in world affairs. This has resulted in the area passing through the same experiences and the development of many common interests, a basic factor that underlies any cooperation that could endure for long.

And in our world of today, where the means of communication are strongly binding its parts together and where we see the development of bigger and bigger political units and the development of regional pacts, ⁽²⁾ it seems that it will be better for this area which is bound together by common interests to act collectively so far as it could be done in order to come out with the best possible benefit for all and everyone. The creation of the United Arab Republic (U.A.R.) was a step that is necessary and in the right direction. One would hope that the results that have been ensuing therefrom would lead to more integration that would make the region more capable of properly discharging its responsibilities, national and international. ⁽³⁾ One is to remark, however, that the door must be left open to any cooperation from other parts of the world to further the human cause and the Arab cause ; for the more the countries we can gain to our side the better. The development of the Afro-Asian Bloc is one that is commended.

(1) Charles Malik handles the question from a cultural genetic point of view in an article: "The Meaning of the Near East." in the Columbia University, *Journal of International Affairs*, Vol. 6, No. 1, Winter, 1962, 32-36.

(2) As Issawi states "... the climate of world opinion has changed and nation-States are giving way to Grossraum, or at least to closer association of States. This can be seen even in the seed bed of nationalism, Western Europe. And just as European nationalism had its repercussions on the Arabs, supra-nationalism may also be expected to have important consequences in the region" op. cit., 47. This is being effected where the situation is much less favorable than the situation in the Arab World.

(3) The author hopes to handle the recent developments in the near future.

European Powers ⁽¹⁾ and set up as colonial bases to serve as starting points for further expansion. The current importance in routing air ways and the strategic significance which the area has in common is one more integrating factor.

South of this area one finds an altogether different environment and accordingly a different cultural experience (superimposed thereon) from that in the region. ⁽²⁾

The Arab region possesses a second great arm consisting of Upper Egypt and the Sudan, particularly the northern portion of it, and the Red Sea coastal areas, where infiltration from Egypt and the eastern coast of the Red Sea took place. ⁽³⁾ This arm merges gradually into negroid Africa. ⁽⁴⁾

* * *

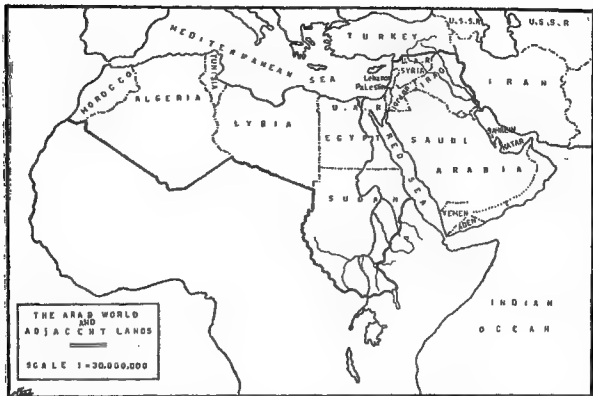
We can see after all this that the Arab World makes a region homogeneous within itself and different from the areas around. This Arab region would include in Asia, Iraq, the Levant and Arabia. In Africa it will include Egypt, the Sudan, and Red Sea littoral, Lybia and the rest of North Africa. This region is not bound together on baseless emotions but the relationships between its parts stand solidly on common environmental factors which have led to the development

⁽¹⁾ This fact and consequently the fact that these European Powers have tried to strongly tie up the areas under them to the "mother" countries politically, economically and culturally are responsible for the divisive factors that may seemingly and temporarily overshadow the dominant, deep underlying common and integrating factors.

⁽²⁾ Sakr, *op. cit.*, 29; See also Issawi, *op. cit.* 40. The difficulties of contact between North Africa and Tropical West Africa through the great void of the Sahara, very thinly and sparsely populated, are also very clear.

⁽³⁾ Sakr, *op. cit.*, 30; Fisher, *op. cit.*, 70; Issawi, *op. cit.*, 40; and Fitzgerald, *op. cit.*, 78, 81. A general work handling the factors of unity between Egypt and the Sudan is Ammar et al., *The Unity of the Nile Valley*.

⁽⁴⁾ The difficulties of contact with the Sudd region and through it with Equatorial Africa have put very serious limits to Arab infiltration and so was the case with Ethiopia.



a long time together with the Red Sea coastal areas in Africa the only part of the Dark Continent to be known to civilized man. This circumstance, besides being an effect of the facts presented above, grows out of the fact that northern Africa is also the southern rim of the Mediterranean world and thus faces Europe. This has provided North Africa and the rest of the region with similar bitter political and military experiences. North Africa was divided among the

—the same direction of movement has been followed by peoples and cultures. Because of the geographical continuity from east to west, conquering powers—Phoenician, Roman, Arab and French—have been led sooner or later to extend—or attempt to extend—their domains to the farthest limits of the Barbary”.

The divisive effort: of French imperialism in North Africa do not change the factors of the underlying reality. Fitzgerald says” ... today a rigid threefold political division remains, however unnatural it may be in view of the absence of fundamental differences in social geography between east and west (of the Barbary States). And here it may be mentioned that to a majority of North African Moslems the idea of a political frontier is still either incomprehensible or repugnant”. (Fitzgerald, *op. cit.*, 278-74).

very strong, and the people are nomadic who move from one place to another. The partners in the boundaries agreement had to provide for the necessary mobility (Articles 6 and 8 of the Boundaries Agreement of October 1, 1906) and everything went on as before without being affected by fixing the boundaries.

After defending his idea that "According to the principles of regional geography, Egypt is to be associated with the lands of similar environmental conditions in southwest Asia especially the flood plains of the Tigris and Euphrates, "Fitzgerald rightfully adds," The Asiatic orientation of Egypt is an instance where the popularly accept division of the world into continents should not be allowed to obscure the natural association of the constituent parts of a major region whose limits surmount conventional boundaries, ⁽¹⁾

Egypt extends, physiographically, westward into Lybia which in turn extends into North Africa. They experience a similar climate ⁽²⁾ and they have a generally similar physical background with a relatively fertile or, at least, less inhospitable coastal area with vast areas of sand not far in the interior. This whole North African area is tied to the rest of the Arab world like an arm on a body. They have always enjoyed a relative ease of contact along the coastal plain, or by boat on the Mediterranean and more recently through air transportation. These contacts have led to cultural intermingling ⁽³⁾ with the achievement of a common religion and to a great extent of a common language. ⁽⁴⁾ Besides the north coast of Africa was for

⁽¹⁾ Fitzgerald, *Water, Africa*, 418.

⁽²⁾ *Ibid.*, 61.

⁽³⁾ *Ibid.*, 75, where he states that "... the Barbary Lands, Islamic in culture, might have been considered a western prolongation of Semitic Asia", see also Fisher, *op. cit.*, 79.

⁽⁴⁾ Note the importance of language in communication. See also Fisher, *op. cit.*, 94. Writing about the Barbary lands, Fitzgerald states, "In no other region of Africa does relief play so obtrusive a part in determining the geographical environment, and such unity as Barbary possesses is mainly derived from the vast Atlas system which dominates throughout".

He adds that "the strongly-emphasised east-west graining has favoured the spread of plant and animal species latitudinally whilst in human affairs—

Sinai (1) through the Levant corridor and across the desert or by the Red Sea. Many decades ago, Ellen Churchill Semple wrote "On the Eastern edge of Africa lay Egypt, a striking contrast to the rest. So different was it that the ancients counted the Nile Valley as part of Asia until the maritime ventures of the Ptolemies on the Red Sea made the deep cleft between Arabia and Lybia a part of common knowledge. But even so, the assignment of Egypt to continental Asia returned again in the early middle ages as if its grouping with Africa did violence to fundamental geographic principles. The reasons are obvious. The long river oasis which was Egypt, the multiform adjustments of individual and national life to its peculiar geographic conditions, the whole elaborate fluvial civilization was more affiliated to Asia than to Africa. Moreover, the Nile Valley, both in its military campaigns and its trade was more closely connected with Asia across the Isthmus of Suez and along the Red Sea route than with Africa. Egypt's contributions to Mediterranean civilization were similar to those of Asia and in large measure, duplicated those of the Tigris Euphrates Valley." (2)

Dr. A. M. Ammar in discussing the boundaries of Sinai (3) stresses the fact that they are merely political lines because of the relief of Sinai and its topographical features and even geological structure, all these factors defy the political boundaries and extend beyond into the neighboring countries. (4) He mentions that some scientists prefer to study the geology of some areas in Sinai with that of southern Syria because of the very close relationship between them and adds that the boundaries cut across the wadis dividing political jurisdictions and thus partition the land owned within one tribe, He goes on stating that although the demarcation of the boundaries in this way makes it inevitable to have many tribes ruled by more than one government, yet it was difficult to effect such a thing where the interests in grass and water are common, the blood relations are

(1) Sakr, *op. cit.*, see also Fisher, *op. cit.*; 79, 450.

(2) Semple, *op. cit.*, 6-7.

(3) Ammar, *op. cit.*, 196

(4) See also Muhammad, *op. cit.*, 128.

pattern, moreover, besides the position and situation of the area, has effected to a considerable extent the climate and vegetation of the areas contrasted ⁽¹⁾ and thus directly and indirectly provides a different natural background that channelled human activities into different directions. ⁽²⁾ Besides the racial structures of the contrasted areas are different. ⁽³⁾ The importance of the common language in molding people into a common culture cannot be too much stressed. This difference in language and racial structure is a manifestation of the physical setup, ⁽⁴⁾ It is not surprising, therefore, that Turkey and Iran differ noticeably from the Arab world. True there have been many cultural contacts ⁽⁵⁾ but their effect in general has not been deep nor enduring. ⁽⁶⁾

The factors that have tied Egypt with western Asia were discussed before. This junction between Egypt and the part of the Arab World that exists in Asia was effected by the Isthmus of Suez and

(1) Cressey, *op. cit.*, maps on pages 22 and 25.

(2) Fisher himself states "As a higher plateau ringed on all sides by higher mountain ranges Iran displays a marked physical unity based on separation from its adjoining regions. To the south and west, the contrast between the massive ranges of the Zagros and the low lands of Mesopotamia is particularly striking". Fisher, *op. cit.*, 255.

(3) Cressey, *op. cit.*, map on page 28 and Fisher, *op. cit.*, 84, 86, 87.

(4) Fisher, *op. cit.*, 93-94, 106.

(5) It is to be noted that the political boundaries do not follow definitely or always the geographic regional boundaries. Moreover, the boundaries of regions are rather thick lines on the map (frontiers) and the change from one region to the other is rather gradual. Furthermore, it is to be noted that the edges of the region will have relatively more contacts than the region as a whole with the neighboring regions, especially the latter's contacting edges. But this definitely does not mean that they make one region. The author thinks that this is a better explanation to the links between Iraq and Iran and between Syria and Iraq and Turkey, than Fisher's explanation in defense of including Iran in the region where he could not deny the existence and the importance of "... the barrier of encircling mountain ranges, and the abrupt separation from the Tigris lowlands," of Iran. (*op. cit.*, 2, 3). In different parts of his book and article mentioned before the facts work towards excluding Turkey and Iran from the Arab realm as one generally homogeneous region.

(6) Sakr, *op. cit.*, 25; see also Issawi, *op. cit.*, 40.

long to the fire of history, has produced within the region a considerable degree of homogeneity. The current developments which are now radically changing many parts of the world have revealed this homogeneity within the Arab World rather boldly.

There is a little dispute over the inclusion within one region of all of the area between the Tigris and the Levantine coast and between the Syrian Saddle and Gulf of Aden and the Arabian Sea.

Sometimes Iraq is excluded as being more akin to Iran. ⁽¹⁾ Some people include Iran and Turkey in the region. ⁽²⁾ It is true that these latter countries lying on the margins are bound to contact and interact with the region in general and with its adjacent countries in particular. And it is true too that this contact and interaction have developed some common traits. But it is equally true that there is a conspicuous difference in natural environment between Turkey and Iran on the one hand, and even the adjacent parts of the Arab World i.e. Syria and Iraq on the other.

Before discussing Asia's surface configuration in details, Cressey states, "From Turkey eastward to China there is a double series of mountain ranges, draped as festoon loops, alternately merging to a knot and diverging to enclose a high plateau or internal basin, ⁽³⁾ Turkey and Iran are rather to be considered as parts of this mountainous area which extends from Europe to Asia Minor and all the way along General Asia. In this area, as stated before, the mountain belts converge and diverge and reconnerge enveloping within them a series of plateaux e.g. Anatolia, Iran, and Tibes. This topographic pattern with its locked-in highlands is in conspicuous contrast with the alternating riverine plains and deserts in the Arab World. This

⁽¹⁾ Churchill, Winston S., *The Second World War*, Vol. IV, *The Hinge of Fate*, 460. He states, "I had always felt that the name 'Middle East' for Egypt, the Levant, Syria and Turkey was ill-chosen. This was the Near East. Persia and Iraq were the Middle East: India, Burma, and Malaya the East, and China and Japan the Far East".

⁽²⁾ As for example Fisher, *op. cit.*, 3.

⁽³⁾ Cressey, *op. cit.*, 17-18. The map on page 17 of the work mentioned is very meaningful. See also article of Fisher mentioned above.

political independence, it sought to promote its economic well-being through policies designed to develop its own resources as fully as possible. Pre-occupied with its own economic problems, no government has modified either its course of action or its plans in the light of developments in other parts of the region. This tendency continued after the second World War. Under the mandates there were no tariff barriers between Lebanon, Palestine, Syria, and Transjordan, but the achievement of independence broke the monetary and fiscal ties holding some of these areas together. In 1950 the customs union between Lebanon and Syria was brought to an end ⁽¹⁾. The different economic vested interests in the different parts of the region, being national or foreign and the effect of foreign influence (even after the achievement of "independence") are the main factors behind that.

With the steady development in means of communication integrating the area more and more, with the steady decline in foreign influence, with the economic development taking place and with the gradual strengthening of the Arab masses whether in the sphere of economics or politics the factors of dissent and rivalry have been waning and have been steadily giving way to a tendency towards cooperation and complementarity that would result in a better outcome for every part and all parts of the region ⁽²⁾.

* * *

In the preceding discussion one theme has been clear; that the Arab world exhibits many common and a few unique environmental factors. These factors have played an important integrating role in the affairs of the area. These factors and the integration which has ensued therefrom have helped to develop common interests, common values and ideas, common problems and aspirations; and have in the end helped to produce a common culture. A very long history has constantly revealed the operation of those factors. The melting pot of common and integrating environmental background exposed very

⁽¹⁾ United Nations, *Review of Economic in the Middle East 1961-62*, 4.

⁽²⁾ See also Issawi, *op. cit.*, 45-46.

that religion is less earthbound and more mobile than nationalism—to be found in a combination of geographical and historical factors. A glance at the map shows that the Arab World is bounded by well defined natural frontiers, the Sahara and Indian Ocean, the Mediterranean, and the Taurus and Zagros mountains. Most of these frontiers have formed very effective barriers to the permanent expansion of the arabism, though they have not prevented frequent raids and even short—term conquests⁽¹⁾ Fisher states: “Broadly speaking, the Middle East can be divided into (a) an Arabic area, in which a single language predominates to the virtual exclusion of all others; and (b) a composite region, in which many languages, recent and ancient, remain current. It may be significant that the boundary of these two areas coincides for the greater part with the southern edge of the geological folded zone; and the effect of topography in restricting the spread of language would seem to be marked⁽²⁾ The racial differences between the Arab World and the areas around are also conspicuous⁽³⁾.

Yet the two authors aforementioned generally agree that “The political disunity of the Arab World is no less evident than its cultural unity”. But the basic factor behind this disunity is a temporary and an outside-imposed one. A total disintegration was brought about by the Post World War I settlements. Gearing the economies of the different parts of the region to the economies of the different “mother” countries; effecting different cultural orientation, and fomenting rivalries and dissent in and among these parts was the outcome and worked against the current of unity channelled and directed by the more permanent natural, accessibility and historical factors. The creation of opposing vested interests in the different parts of the region, and the difference in the stage of development are other resulting important factors of dissent. Economic nationalism aroused by these vested interests is a serious hinderance. “As each country gained

(1) Issawi, *op. cit.*, 39, 40.

(2) Fisher, *The Middle East* 94. and map. 93.

(3) Cressey, *op. cit.*, map page 23. This is also a manifestation of the factors of natural environment.

"This enhanced importance is indicated by the intense interest of outside powers in Middle East affairs, and their attempts to obtain strategic and economic advantages by the possession of bases or concessions." (1)

Some writers like Fisher and Issawi discussed "Unity and Diversity in the Middle East" (2) and "The Bases of Arab Unity." (3) Issawi states that the unity of the Arab World, briefly put, "is the result of a long historical process operating on a broadly homogeneous physical environment." (4) After showing the natural factors in common and discussing them, he states that the historical forces which, originating in the Middle East, have shaped the Arab World " ... go back to the very dawn of history. From the earliest times the river valleys of the Nile and Tigris-Euphrates radiated their culture to surrounding lands, especially Syria. Later Egyptian, Hittite, Assyrian, and Babylonian conquests led to an inter-change of customs and ideas ... (5)" Then come the Persians, the Greek and the Romans and then the Islamic era. The cultural integrating factors need not be much emphasized.

One remarkably important factor in integrating people is the language which is a most important means of communication (6).

As Issawi states "The mark which distinguishes the Arab World from other segments of the Islamic Society is the fact that, within the former, Arabic is a living language. The reason why only part of the Islamic Society has been arabicized is—in addition to the fact

(1) Fisher, *op. cit.*, 6.

(2) An article in *The Geographical Review*, Vol. 37, No. 3, July 1947, 141-95.

(3) An article published in *International Affairs*, Vol. 31, No. 1, January 1955, 38-47.

(4) *Ibid.*, 36.

(5) *Ibid.*, 37-38.

(6) *Ibid.*, 38-42, and Sakr, Ibrahim, "The Geography of the Suez Canal", a Ph. D. dissertation presented to Columbia University, New York City, Chapters 1 and 2. See also Gibb, H.A.B., "Toward Arab Unity", *Foreign Affairs*, Vol. 24, No. 1, October 1945, 119-29.

besides the fact that the region was a plume in itself. All these factors developed a temptation among the big Powers throughout history to march their armies back and forth in the region, to seize the lion's share of this trade, and more important for the region, to use it as a midway station, or, stations, and as a central area of control and supervision from which speedy arms of power could radiate in in all directions. (1)

The coming of the air age which revolutionized the world did nothing but enhance the importance of this centrally located region and integrate it still further. In the words of W. B. Fisher, "Developments in air transport have enormously increased the Middle East. The prevalence of steppes and desert, not normally a favourable factor, has here shown itself to have some advantages in the matter of weather conditions, which are usually very favourable for flying and in providing abundant stretches of open, level country where air-fields can easily be constructed. It is no accident that Egypt has become a nodal center of air routes, and the effects are seen in the enhanced political and economic status of the country. The same tendency is apparent in other countries of the Middle East; hence the region that less than a century ago occupied a remotely marginal position has now become a cross road—the point of junction between an awakening Asia, and Africa, a still influential Europe, and a triumphant America.

(1) This was especially true of Egypt. It is enough here to quote Raynal's "*Histoire philosophique et Politique des Établissements et du Commerce des Européens dans les Deux Indes*". "At sight of a region situated between two seas, of which one is the gate of the Orient and the other the gate of the Occident, Alexander (the Great) formed the project of establishing the seat of his empire in Egypt and of making it the center of the world's commerce. This prince, the most enlightened of conquerors, recognized that, if there were a means of cementing the union of the conquests which he had already made and those which he proposed for himself, it would be in a country which nature seemed, so to speak, to have attached to the point of juncture between Africa and Asia to bind them to Europe". (cited by Fournier, August, *Napoleon the First*, translated by Margaret B. Corwin and Arthur D. Bissel, edited by E. G. Bourne, Vol. 1, 20, 124-25).

One very important consideration which has helped much in integrating the region and which has given it certain unique characteristics is that fact the area has been traversed by a group of very important and most favorable transit routes between East and West.

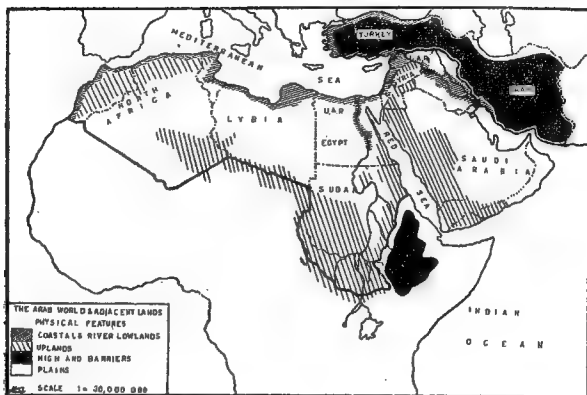
These routes were strongly favored by nature in the way of the elongated and narrow maritime bodies, the long navigable rivers, and the short stretches of a less difficult land. The climate of the area they traverse is favorable. Moreover they serve to connect three continents. Furthermore, it was easier to assure safety and facilitate transition upon these routes. Usually each group of these routes was under the same political jurisdiction in a culturally homogeneous area, and frequently the whole region lived as one unit under one government. This secured facilities and safety from beginning to end.

The region of transit routes became very significant because it links regions of contrasted climates. contrasted products, and unlike civilizations.⁽¹⁾ This stimulated trade among these areas through the transit routes of the whole region. In fact, as W. B. Fisher points out, "The Middle East region has developed extensive trading relations not only within itself, but more important with China, India, Europe, and to a less extent, Africa. From earliest times commerce has played a conspicuous part in Middle Eastern affairs, and the existence of a merchant community with special outlook and interest has considerable repercussions on cultural development."⁽²⁾ Thus we see that this transit-route characteristic helped the integration of the region by developing many common matters.

Not only did the Arab World become the center of trade, the depôt of the world, and the most important bridge or bridges between East and West, but it also was the central link of the chains connecting them. It overlooks the two long and narrow seas and controls their gateways; it links the Continental Triad together, and it controls any parts of the routes that pass through land. This

⁽¹⁾ Semple, *op. cit.*, 180.

⁽²⁾ Fisher, *op. cit.*, 120.



infiltrated the coastal fringes of the Arab Peninsula and at times even expanded deep in the desert. On the other hand, the nomads, through either caravan trade and transit trade or, invasions of, or migration these much more fertile regions have always been in frequent contact with them. This mutual contact, practically continued developing many common interests and inter-relationships between these two segments of the population, that is the sedentary and the nomadic, the farmers and the grazers, with their different outlook upon life resulting from their basically different ways of living. Moreover, living under the same political rule more often than not contributed much to their common interests and strengthened these inter-relationships⁽¹⁾.

(1) One should notice that almost all the people living in the Arabian Peninsula concentrate in the coastal fringes which are more easy of contact within themselves and with the Fertile Crescent surrounding Arabia. This factor has made the easier contact and interaction throughout history most effective.

Further, south the highland barrier along the coastal plain of Syria dwindles till it finally comes to a low land gap which cuts across from Egypt to the Syrian Desert. Besides, the level of the Sinai plateau decreases from its maximum elevation in the southern end and gradually gives way northward to a broad coastal plain below 600 ft. in altitude. This Mediterranean coastal plain in the northern part of Sinai extends eastward from the isthmus of Suez through El-Arish and then without break it emerges into the low lands of Palestine. The continuity of these low lands into Palestine makes some authors inclined to extend the limits of the Nile basin to the highlands in Palestine⁽¹⁾. This low sandy coastline has provided a convenient corridor for movement between the Nile Valley and the Levant⁽²⁾.

One may see, therefore, how the two ancient river valley civilizations in Egypt and Mesopotamia were more easily accessible through the Syrian plain than elsewhere. This ease of access made the Syrian plain a meeting ground⁽³⁾ a place where peoples, products, and ideas of two civilizations were exchanged. The Syrian bridge throughout history witnessed armies as well as merchants, arms as well as products, and battles as well as markets.

The intermingling of peoples and cultures provided solid grounds for the steady development throughout the long period of history of a common culture in the fertile crescent⁽⁴⁾ Time and again the whole area was integrated under one rule, ⁽⁵⁾ a circumstance which added another contribution to the homogeneity of the region as a whole.

The Fertile Crescent partially surrounds the Arabian Desert, from the Persian Gulf to the Red Sea. The waters of the sea complete the circumscription. Through the centuries Mesopotamia on one side and Syria and Egypt on the other, commercially, politically, and ethnically

(1) Muhammad. *op. cit.*, 128.

(2) Fisher, *op. cit.*, 450.

(3) Cressey, *op. cit.*, 391; see also Fisher, *op. cit.*, 126.

(4) Fisher, *op. cit.*, 79.

(5) *Ibid.* Chap. VII and Chap. VIII.

that is the one of the Mediterranean through a breach in the mountains and desert which form the eastern rim of the Levantine Sea⁽¹⁾. Both gateways open onto the narrow Syrian coastal plain, fringing the Levantine Sea. The Eastern Mediterranean or Levantine Sea faces an unfavorable coast with scarcely a good harbor. Overlooking this coast is a line of mountains or plateaux which constitute serious barriers. Beyond the mountain systems stretch the Syrian and Arabian Deserts to the flood plains of the Euphrates. Between the Isthmus of Suez or Sinai and the Gulf of Alexandretta the highland barrier is pierced at only two points. These two passes connect the Syrian coastlands with the lands lying beyond [the desert (Mesopotamia)]. Travelling across this desert wasteland was almost impossible in ancient times, both on account of aridity and the hostility of the nomads⁽²⁾.

Thus a far more frequented route between the Levant and Mesopotamia was through the breach in the north where the Gulf of Alexandretta drives a marine wedge 50 miles back into the land. There, the mountain barrier diminishes in elevation. This relatively level corridor between the mountains of Turkey to the north and those of Syria to the south is known as the Syrian Saddle. This Saddle is crossed by three over-land routes to Mesopotamia :

1. Via the Syrian Gate, east of Alexandretta.
2. Comes from the Cilician plains south of Turkey to Aleppo.
3. From the coast to Antioch.

More important than the low elevation of those passes is the fact that some moisture from the Mediterranean can penetrate inland at these points thus providing a grass land avenue for nomadic migration from the coast across to the upper Euphrates. Here, also, the Syrian plain is narrowest, with only some hundred miles between the sea and the great western bend of the Euphrate's River⁽³⁾.

(1) Semple, E. O., *The Geography of the Mediterranean Region*, 180, and Penttill, *Geography in Human Destiny*, in several places.

(2) Cressey, George B., *Asia's Lands and Peoples*, 391.

(3) For discussion see *ibid.*, 392-93; Fisher, *op. cit.*, 371-84 and Semple, *op. cit.*, 180-84.

THE BACKGROUND OF ARAB UNITY

BY

Dr. IBRAHIM SAKR

Faculty of Arts—Cairo University

It is generally believed that civilized human communities first developed in the area known as the "Middle East". Natural factors offered maximum assistance to man in developing a civilization. The regular rise and fall of the three larger rivers, the Nile, the Euphrates and Tigris; the annual renewal of soil fertility and the generally warm climate favorable both to the growth of a rich plant life and to the activities of man himself⁽¹⁾ all these factors were special inducements to the adoption of a settled way of life based upon agriculture⁽²⁾. This settled existence and living in plenty was made possible by easy transportation, either by the rivers or across valleys and secured by a unique natural protection from outside human threats. So was the case with Egypt and Mesopotamia.

Yet the one "door" into Egypt was the northern part of the Sinai Peninsula⁽³⁾ and from Mesopotamia there was "one" outlet

(1) Muhamed, M.A., *The River Nile*, 264; Fisher, W.B., *The Middle East*, 124.

(2) Fisher, *op. cit.*, 124.

(3) A. M. Ammar in his Master's Thesis written at Fuad (now Cairo) University on "The Importance of the Sinai Peninsula as a Pass of Communication and a Bridge for Human Migrations", published, in Arabic in *Bulletin de la Société Royale de Géographie d'Égypte*. (now *Bulletin de la Société Égyptienne de Géographie*). Vol. XXI, No. 2, January 1945, (Part I), and Vol. XXI, No. 3, August, 1946, (Part II), called it for short "The Eastern Entrance of Egypt".

REVIEW
OF
ECONOMICS, POLITICS
AND
BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce
Cairo University, Giza

BOARD OF EDITORS

- CHIEF EDITOR** : **Prof. Wahib Messiha**
Head of the Department of Economics.
- MEMBERS** : **Dr. Hosny Abbas**
Head of the Department of Law.
- Dr. B. Boutros-Ghali**
Head of the Department of Political
Science.
- SECRETARY OF THE BOARD** : **Dr. Abdel Malek Auda**
Lecturer of Political Science.

Correspondance should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza



FACULTY OF COMMERCE

REVIEW
OF
ECONOMICS, POLITICS
AND
BUSINESS STUDIES

FIRST SEMESTER—1959

No. 1

SEVENTH YEAR

CONTENTS

| | Page |
|--|------|
| The Background of Arab Unity . . . <i>Dr. Ibrahim Sakr</i> | 1 |
| The Demand for Soft Drinks in the Sudan ; A Case Study <i>Dr. A. A. El-Sherbini</i> | 19 |
| Nature of Depreciation <i>Dr. Helmi M. Nammer</i> | 45 |

CAIRO UNIVERSITY PRESS
1959



كلية التجارة

مجلة الاقتصاد والتنمية للبحوث العلمية

يوليه - ديسمبر سنة ١٩٥٩

(السنة السابعة)

(العدد الثاني)

المحتويات

صفحة

- | | | |
|----|------------------------------|---|
| ١ | الدكتور بطرس بطرس غالى | الديمقراطية الشعبية والديمقراطية اليوقوسلافية . |
| ١٣ | الدكتور جمال الدين محمد سميد | السياسة المالية كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى . |
| ٢٣ | الآنسة حورية توفيق مجاهد | مشكلة الحدود بين الصومال والنيوبيا . . . |
| ٦١ | الدكتور حسن الشريف | تعدد الربح فى شركات التأمين على الحياة . . . |

مطبعة جامعة القاهرة

١٩٥٩

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

لجنة التحرير

رئيس لجنة التحرير : الأستاذ وهيب مسيحه - رئيس قسم الاقتصاد
الأعضاء : الدكتور محمد حسنى عباس - رئيس قسم العلوم
القانونية
الدكتور بطرس بطرس غالى - رئيس قسم العلوم
السياسية
سكرتير التحرير : الدكتور عبد الملك عوده - مدرس العلوم السياسية

جميع المكاتبات تكون باسم السيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة
والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة

الديموقراطية الشعبية والديموقراطية اليوغسلافية

للدكتور بطرس بطرس غالى

رئيس قسم العلوم السياسية

أطلقت عبارة « الديمقراطية الشعبية » للدلالة على الانظمة السياسية التى قامت فى دول أوروبا الشرقية التى ارتبطت بالانحداد السوفيتى دون أن تفقد استقلالها السياسى أو شخصيتها الدولية .

وهذه العبارة تحتاج إلى توضيح إذ تتضمن فى ذاتها تكراراً فالديموقراطية معناها حكم الشعب بالشعب فلماذا إذن أضيفت كلمة شعبية إليها ؟

لقد أريد بهذا التكرار تأكيد شعبية تلك الديمقراطية ليمتضح الفرق بينا وبين الديمقراطية الرأسمالية أو البرجوازية التى تكون الشعبية فيها — حسب رأى الشيوعيين شكلية أكثر مما هى موضوعية .

أما من الناحية التاريخية فقد استعملت هذه العبارة أول مرة فى يوغسلافيا أثناء الحرب العالمية الثانية ، وسرعان ما انتشرت وأطلقت على كافة دول أوروبا الشرقية التى انضمت ، طوعاً أو كرها ، إلى الاتحاد السوفيتى . والمفهوم السياسى لهذه العبارة غير متفق عليه . فبعض المناهضين للشيوعية يرون أنها تسمية سهلة لموقف غامض فى تطور مستمر ^(١) . وبعضهم يرى أنه لا وجود فى الواقع لهذا النظام ، وليس له من الاصول ما يجعله نظاماً خاصاً فريداً فى نوعه ^(٢) .

أما المناصرون للشيوعية فيفاوت تفسيرهم للمفهوم الحقيقى لهذه العبارة بمقدار تطور العلاقات الدولية بين الاتحاد السوفيتى ودول أوروبا الشرقية .

Fejto Francois- Histoire des démocraties populaires—Collections Esprit. (١)
Paris 1952, page 193.

Clarion Nicolas. Le Glacis soviétique. (Théorie et pratique de la démocratie (٢)
Nouvelle). A. Somogy. Paris 1948.

ففي بين سنة ١٩٤٥ وسنة ١٩٤٧ قالوا إنها عبارة عن نظام وسط بين الديمقراطية الماركسية (أو ما يسمونه « ديكتاتورية البروليتاريا » وبين الديمقراطية البروجوازية (أو الرأسمالية) . فكانت عندهم إذن بمثابة مرحلة انتقالية لاعداد الدول لاستقبال الشيوعية والاندماج فيها .

وكانوا يرجعون ذلك إلى الملايسات الدولية التي اجتازتها بلاد أوروبا الشرقية أثناء الحرب العالمية الثانية فقد أدت تلك الملايسات إلى تحالف الطبقات الشعبية لمحاربة المحتل وهذا التحالف لعب دور الديكتاتورية البروليتارية .

ووفقاً لهذا التفسير تكون الديمقراطية الشعبية نظاماً انتقالياً بين العهد البائد والعهد الشيوعي (١) .

وحين تغيرت الظروف الدولية فيما بين سنة ١٩٤٧ وسنة ١٩٤٨ واشتدت السيطرة الشيوعية على هذه الديمقراطيات الشعبية بسبب ما وقع بين حكومة مارشال يتو وحكومة موسكو تغير مفهوم الديمقراطية الشعبية واعتبرت كأنها نوع من أنواع ديكتاتورية البروليتارية أو كأنه لا فرق بينها وبين الديمقراطية الشيوعية .

ولكن بعد وفاة الرفيق ستالين وإعادة العلاقات الودية بين الاتحاد السوفيتي ويوغسلافيا رجع الكتاب الشيوعيون إلى المفهوم الأول للديمقراطية الشعبية وهو أنها نظام انتقالي بين الديمقراطية الرأسمالية والديمقراطية الشيوعية أو الماركسية وتجمع بين خصائص كل منهما .

وقيام نظم الديمقراطية الشعبية وتطورها في دول أوروبا الشرقية وهي : بولونيا ، وتشكوسلوفاكيا ، والمجر ، ورومانيا ، وبلغاريا ، ويوغسلافيا ، وألبانيا ، انتهى أن يجتاز أربع مراحل لكل منها مميزات الخاصة .

المرحلة الأولى تتأخر بما يأتي :

١ - استندت الديمقراطية الشعبية إلى الدساتير السائدة في العهد البروجوازي

Kardelj—De la Démocratie populaire en Yougoslavie Revue Communiste—(1)
Belgrade—Juillet 1949. Traduction Française—Livre Yougoslave 1949.

ولم نحاول تعديلها أو إلغائها لكن تبرر مشروعية قيامها ^(١) .

٢ - السلطة التنفيذية في الديمقراطيات الشعبية اجتمعت في يد اتحاد مكون من الأحزاب اليسارية . وهذا التكتل يسمى « الجبهة الشعبية » قياساً على أول تكتل من نوعه قام في فرنسا بين جميع الأحزاب اليسارية تحت رئاسة مسيو بلوم . وتم هذا التكتل في دول أوروبا الشرقية من جميع الأحزاب اليسارية بزعامة الحزب الشيوعي لمكافحة الأحزاب البورجوازية أو الرأسمالية .

وكانت تلك الأحزاب اليسارية المتكتلة متعددة منها : حزب صغار الملاك في هنغاريا ، وحزب الزراع في بلغاريا ، وحزب الفلاح في رومانيا ، والحزب الديمقراطي في تشكوسلوفاكيا ، وتلك الأحزاب تختلف في أسماؤها وبرامجها وفي البلاد التي نشأت فيها ، وتاريخ نشأتها وتطورها ، ولكنها مع ذلك الاختلاف كله يجمع بينها قاسم مشترك واحد وهو أنها أحزاب شعبية قومية تمثل الطبقات الفقيرة والمتوسطة من الزراع والعمال والمستخدمين الذين كانوا يحاولون بناء نظام اجتماعي وسط بين الشيوعية الشرقية ، والرأسمالية الغربية ، ويرضى كلا منهما .

وعلى هذا الأساس انضمت تلك الأحزاب إلى جبهات شعبية مع الأحزاب الشيوعية واختلفت تلك الجبهات باختلاف البلاد التي قامت فيها ^(٢) .

(١) نظام الديمقراطية الشعبية في بولونيا قام في ظل دستور ١٧ مارس سنة ١٩٢١ وقام في تشكوسلوفاكيا في ظل دستور ٢٩ فبراير سنة ١٩٢٠ وفي بلغاريا في ظل دستور ١٦ أبريل سنة ١٨٧٩ وفي رومانيا في ظل دستور ٢٩ مارس سنة ١٩٢٣ أما في يوغوسلافيا فقامت الديمقراطية الشعبية على أساس دساتير سنة ١٩٢١ وسنة ١٩٣١ المبينة على النظام الملكي والانتخابية للبرمة بين تيتو ويوبانش في أول نوفمبر ١٩٤٤ تضمنت اعتراضاً صريحاً بالنظام الدستوري الذي كان قائماً من قبل .

(٢) من ذلك « جبهة الشعب » في يوغوسلافيا « والجبهة الديمقراطية » في بولونيا « والجبهة الوطنية » في رومانيا وقد تغير اسمها وتكوينها فيما بعد وصيحت (الجبهة الديمقراطية الشعبية) وفي تشكوسلوفاكيا ظهر هذا التكتل السياسي سنة ١٩٤٥ في جبهة أحزاب المقاومة) وفي سنة ١٩٤٦ صيحت (الجبهة الوطنية) وفي هنغاريا تكونت (الجبهة الوطنية الاستقلالية) سنة ١٩٤٥ ، ثم تغيرت في سنة ١٩٤٧ وصيحت « المحالفة الانتخابية لأحزاب الجبهة الوطنية الاستقلالية المنهجارية » وفي سنة ١٩٤٩ صيحت (الجبهة الشعبية للاستقلال) .

٣ — الديمقراطية الشعبية تلازمها ثورة اقتصادية تشمل إصلاحات زراعية منها نزع الملكيات الكبيرة وتوزيعها على المعلمين ، وتحديد الملكيات المتوسطة ، وتأمين المرافق العامة والمصانع الكبرى والتجارة الخارجية .

المرحلة الثانية — وتتناول بما يأتي :

١ — تعديل المساطر البرجوازية عن طريق القوانين الاستثنائية^(١) حتى يتم إعداد مساطر جديدة على غرار الدستور السوفيتي^(٢) .

وقد صار لجميع الجمهوريات الشعبية فيما بعد مساطر على غرار الدستور السوفيتي .

ثم ظهر في داخل الجهة الشعبية اتجاه اتحاد يرمى إلى القضاء على الأحزاب الزراعية وإدماج الأحزاب الاشتراكية في الحزب الشيوعي .

(أ) القضاء على الأحزاب الزراعية : أريد القضاء على الأحزاب الممثلة للفلاحين وصغار الملاك لما لها من قوة وتفوذ في البلاد البلقانية باعتبارها زراعية .

وقد اتبعت في ذلك وسائل متشابهة وإن اختلفت باختلاف البلاد والظروف .

ففي هنغاريا مثلاً كان لحزب صغار الملاك أغلبية مطلقة في انتخابات ٧ نوفمبر سنة ١٩٤٥ إذ حصل على ٢٤٦ مقعداً من ٤١٥ بينما جاء الحزب الشيوعي في المرتبة الثالثة إذ لم ينل إلا ٦٧ مقعداً ولكن لم يرض على هذا الانتصار فشقان حتى تحول نواب حزب صغار الملاك إلى الموافقة على حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة فكان ذلك بمثابة تنحار الحزب . وظهرت آثاره في انتخابات ٣١ أغسطس سنة ١٩٤٧ إذ لم يستطع هذا الحزب الذي كان أقوى الأحزاب أن ينال أكثر من ١٥ ٪ من مجموع الأصوات .

ويظهر سر هذه الهزيمة فيما وقع لأنصار هذا الحزب فالسيوكوفاك سكرتيره أنهم

(١) ومن أمثلة تلك القوانين قانون ٣١ يناير سنة ١٩٤٦ الخاص بالدستور المجري وقانون ١٩ فبراير سنة ١٩٤٧ الخاص بالدستور البولوني .

وفي بعض البلاد وضعت المساطر الجديدة مباشرة دون حاجة إلى مرحلة القوانين الاستثنائية .

ومن أمثلة ذلك دستور الجمهورية الاتحادية الشعبية اليوغوسلافية في ٣١ يناير ١٩٤٦ ودستور الجمهورية الشعبية الألبانية في ١٥ مارس سنة ١٩٤٦

Fabre M.H.—Theorie des Démocraties Populaires (Contribution à L'Etude (٢) de l'Etat Socialiste) Bibliothèque de la Faculté de Droit D'Alger. Vol. 5 Ed. Pedone.

بمؤامرة ضد سلطات الاحتلال وسجن ، والمسيو ناجي رئيس الحزب استقال أثناء إقامته في سويسرا واستمر الأمر كذلك إلى ما بعد انتخابات سنة ١٩٤٧ فترئيس الجمهورية وهو أبرز أعضاء الحزب استقال لأن زوج ابنته متهم بالخيانة العظمى وبالتجسس ، ووزير المالية انتز فرصة وجوده في الخارج ولم يعد إلى بلاده فترتب على ذلك إجراء عملية تطهير واسعة النطاق استقال على أثرها الوزراء وخمسة من وكلاء الوزارات وكلهم من أعضاء « حزب صغار الملاك » (١) .

كان لهذه الحوادث أثرها في انتخابات ١٥ مايو سنة ١٩٤٩ إذ تقهر (حزب صغار الملاك) تقهرا أعظم ، وحدث مثل هذا في بلغاريا فانهم نيكولا جيكوف رئيس الحزب الزراعى بتدبير مؤامرة عسكرية وحكم عليه بالاعدام شنقاً (٢٦ أغسطس سنة ١٩٤٧) وحل حزبه على أثر ذلك .

وهكذا كان الحال في رومانيا فقد حل (حزب الفلاح) في ١٠ أكتوبر سنة ١٩٤٧ وقبض على الدكتور مانيو رئيسه وحكم عليه بالسجن مدى الحياة بتهمة محاولة قلب نظام الحكم .

وكذلك حدث في بولونيا إذ هرب رئيس حزب الفلاح ميكولا جيسك إلى خارج البلاد وعلى أثر ذلك حل الحزب في ٢١ نوفمبر سنة ١٩٤٧ .

وكانت تشيكوسلوفاكيا قد وافقت مبدئياً على قبول مشروع مارشال الأمريكى ثم عادت فأعلنت عدم قبوله وبدأ تقهر الحزب الديموقراطى صاحب الأغلبية المطلقة في البرلمان . وفي أواخر سنة ١٩٤٧ استقال الرئيس بنش وتولى الشيوعيون زمام الحكم في ٢٥ فبراير سنة ١٩٥٨ (٢) .

(ب) إندماج الأحزاب الاشتراكية في الحزب الشيوعى : عملت الأداة السوفيتية على إندماج الأحزاب الاشتراكية في الأحزاب الشيوعية والتخلص ممن لا يوافقون على هذا الاندماج .

(١) Nagy Frenc—The Struggle behind the Iron Curtain, New York MacMillan 1949.

(٢) Duchacek Ivo. The Strategy of Communist Infiltration : The Case of Czechoslovakia New Haven. Yale Institute of International Studies 1949. Ripka Hubert—Le coup de

Prague, une révolution préfabriquée Paris 1949 .

نقى بلغاريا تم الاندماج بين الحزب الشيوعي والاشتراكي في ١١ أغسطس سنة ١٩٤٨
وسمى (حزب العمال الموحد) .

وفي رومانيا تم مثل هذا الاندماج في ٢٣ فبراير سنة ١٩٤٨ تحت اسم (حزب العمال
الرومانيين) .

وفي تشكوسلوفاكيا تم الاندماج بين الحزب الاشتراكي الديمقراطي والحزب الشيوعي
بعد انتخابات يونيه سنة ١٩٤٨

وفي بولونيا تم الاندماج في ١٦ ديسمبر سنة ١٩٤٨ تحت اسم (حزب العمال الموحد) .
وفي المجر تم في ١٢ يونيه سنة ١٩٤٨ تحت اسم (حزب العمال المجرين) ولم يقف
الأمر عند حد اندماج الأحزاب الاشتراكية الكبرى في الحزب الشيوعي بل امتد إلى
الأحزاب الصغرى أو التي صارت صغرى بسبب الظروف فأخذت تنضم إلى بعضها بتوجيه
الأحزاب الشيوعية لكي يتم مستقبلا اندماجها نهائيا في الحزب الشيوعي^(١) .

المرحلة الثالثة — وتبيز بالخصائص الآتية :

١ — من الناحية السياسية : تطير الأحزاب الشيوعية من الحوارج عليها . وفي سبيل
ذلك حوكم أغلب الزعماء الذين ساهموا في تكوين الجمهوريات الشعبية بهمة خروجهم على
مبادئ الحزب الصحيحة وميولهم إلى النزعات الوطنية أو البورجوازية . أو التروتسكية
أو الثيوتوية وغيرها من المذاهب التي لا تتفق مع الشيوعية الستالينية وفي محاكمات علنية
حكم على بعضهم بالاعدام وعلى آخرين بالسجن ومن الزعماء الذين حكم عليهم كليا تنس
وسلافسكى في تشكوسلوفاكيا ولاسلوراجيك في المجر . وددز في ألبانيا وراكسيت في هنغاريا
وبتروسكو وإنا بوكرو في رومانيا وكوستوف في بلغاريا .

(١) ومن ذلك أمثلة ما حدث في رومانيا فقد تم الاندماج بين (حزب الفلاح) (حزب
حارث الأرض) وفي سنة ٣٠ يناير سنة ١٩٤٨ .
وفي هنغاريا تم الاتحاد بين (الحزب الديمقراطي) و (الحزب الراديكالي) ثم انضم
إلى الجبهة للشعبية اتحاد قليل في ٥ مارس سنة ١٩٤٩ .
وفي بولونيا اتحاد (حزب الفلاح المسكوب) مع (حزب الفلاح البولوني) الذي هرب
رئيسه ميكولا جيسك إلى خارج البلاد في ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٤٧ .

٢ - من الناحية الاقتصادية : قدام برنامج اقتصادى على نمط إقليمي واسع النطاق لربط اقتصاديات تلك البلاد ببعضها ، ثم ربطها جميعا بالاتحاد السوفيتى ، والعمل على تصنيفها .

٣ - من الناحية الاجتماعية : محاربة (الكولاك) وهم صغار الزراع الذين وزعت عليهم الاراضى فى ظل المرحلة الأولى ^(١) .

المرحلة الرابعة :

وعلى أثر وفاة الرفيق ستالين فى ٥ مارس سنة ١٩٥٣ تغيرت العلاقات بين الديمقراطيات الشعبية والاتحاد السوفيتى ، وتبع هذا التغير ظاهرة جديدة عرفت باسم « الخروج عن الستالينية » ^(٢) وتتلخص فى :

(أ) إعادة الزعماء الشيوعيين الذين أبعدهوا فى عهد ستالين .

(ب) منح الديمقراطيات الشعبية مزيداً من الحرية فى الشؤون الداخلية والخارجية .

(ج) إعادة العلاقات الودية مع يوغسلافيا .

(د) إقامة العلاقات بين الاتحاد السوفيتى ودول الديمقراطيات الشعبية على أساس من المساواة القانونية فى ظل حلف وارسو ^(٣) .

ولم يكن هذا التحول الطارئ على السياسة سهلاً فهو اذا كان قد نجح فى بولونيا لأنها تمتعت بقسط كبير من الاستقلال الداخلى والخارجى مع الاحتفاظ بعلاقاتها العسكرية

(١) وقد يبدو أن هناك تناقضاً بين توزيع الأرض على صغار الفلاحين ثم انزاعها منهم ولكن قد تم ذلك طبقاً لسياسة مرسومة . فى ظل المرحلة الأولى كانت الحكومات فى حاجة إلى تأييد صغار الزراع لتتمكن بهم من محاربة كبارهم ولكن الأرض لم تسكف لارضاء مطامع الجميع فأثارت الحكومة طائفة المحرومين على طائفة « الكولاك » حتى وصلت إلى توزيع الأرض موزياً جديداً روعى فيه ألا يبقى استغلالها لصدور ماسحتها فيضطر الفلاح راضين أو مكروهين إلى الانضمام إلى الزراع الجماعية . وبهذا يتم تأميم الزراعة ويصبح الفلاح عاملاً لحساب الدولة ويتم تحقيق أحد أهداف المذهب الشيوعى .

(٢) الخروج عن الستالينية عبر عنه بـ Destalinisation

(٣) حلف وارسو حلف عسكري أبرم فى ١٤ مايو سنة ١٩٥٥ فى مدينة وارسو عاصمة بولونيا بين كل من الاتحاد السوفيتى وألبانيا وبلغاريا وبولونيا والمجر ورومانيا وتشيكوسلوفاكيا والجمهورية الألمانية .

والاقتصادية مع روسيا فانه لم ينتج في البحر حيث قامت ثورة نوفمبر سنة ١٩٥٦ ، أما في يوغسلافيا فسرعان ما اقلب الود خلافاً إن لم يكن أشد من ذلك الذي كان بين الدولتين في عهد الرقيق ستالين فهو لا يقل حدة عنه . ولا يهنا هنا دراسة الملاحظات السياسية الدولية التي أحاطت بهذا الخلاف بقدر ما يهنا معرفة الفرق المذهبي بين مفهوم الديمقراطية اليوغسلافية ومفهوم الديمقراطية الشعبية كما يراها الاتحاد السوفيتي وذلك يقتضينا أن ندرس الديمقراطية اليوغسلافية .

الديمقراطية الشعبية اليوغسلافية^(١) تتأخر عن غيرها عن الديمقراطيات الشعبية بظاهرتين :

(أولاً) أنها أقدم ديمقراطية شعبية .

(ثانياً) أنها أول ديمقراطية شعبية تخلصت من تبعية الاتحاد السوفيتي . وتعتبر يوغسلافيا أقدم الديمقراطيات الشعبية وأقواها لأسباب منها :

١ — أنها الدولة الوحيدة التي لم يتيسر للدول المحور احتلالها احتلالاً كلياً بل كانت المقاومة الشعبية تحتفظ بمناطق واسعة أثناء هذا الاحتلال .

٢ — يوغسلافيا هي الدولة البلقانية الوحيدة التي تخلصت عملياً من احتلال دول المحور دون معونة من الجيوش السوفيتية .

٣ — الحزب الشيوعي اليوغسلافي كان أقوى حزب في يوغسلافيا منذ انتهاء الحرب بخلاف الوضع في الأحزاب الشيوعية في البلاد الديمقراطية الشعبية الأخرى .

٤ — كان الاتحاد السوفيتي يولي يوغسلافيا عناية خاصة ويعتبرها المثلثة الأولى له في البلقان وكانت العلاقات وثيقة بين الحزب الشيوعي اليوغسلافي والحزب الشيوعي السوفيتي .

لذلك كانت دهشة العالم عظيمة حين أعلن الكومنفورم^(٢) في ٢٨ يونيو سنة ١٩٤٨

(١) أنظر H.F. Tito and Goliath. London 1951 Dedjier V. Tito Speaks 1953.

(٢) الكومنفورم هو مكتب استعلام وتنسيق لجميع الأحزاب الشيوعية في أوروبا ويمتد أعضاءه للتشاور والتبادل في الآراء . وما هو جدير بالذكر أن هذا المكتب يجمع إلى جانب ممثلي الأحزاب الشيوعية في الجمهوريات الشعبية ممثلي الحزب الشيوعي الإيطالي والحزب الشيوعي الفرنسي . وقد قام هذا المكتب في سبتمبر سنة ١٩٤٧ وتم التناؤه .

قرار فصل يوغسلافيا معللا ذلك بخروجها عن المذهب الشيوعي .

وتلا ذلك إلغاء ما بينها وبين الاتحاد السوفيتي من محالفات ومعااهدات وكذلك ما بينها وبين باقي الديوقراطيات الشعبية من أحلاف (١) .

أما الانتقادات السوفيتية التي وجهت إلى النظام السياسي اليوغسلافي فيمكن إجمالها فيما يلي :

١ - القومية اليوغسلافية المتطرفة تعارض التضامن المطلوب بين كافة البلاد الشيوعية .

٢ - عدم وجود حرية الرأي داخل الحزب الشيوعي اليوغسلافي .

٣ - الاسراع في تأميم القطاع الصناعي إسرعا نفع عنه الاضرار باقتصاديات يوغسلافيا .

٤ - السماح بوجود بعض النظم الرأسمالية في القطاع الزراعي .

هذا بعض ما وجهه الاتحاد السوفيتي إلى يوغسلافيا من نقد لنظمها السياسية ورنب عليه فصلها وإن كان كثير من الدارسين للشئون السياسية يرون أن الدافع الحقيقي لهذا الفصل هو السياسة الاستقلالية التي انتهجها مارشال تيتو ومحاولته إقامة كتلة بلقانية يزعما .

وإذا كانت يوغسلافيا قد وقعت موقفا سلبيا على أثر فصلها ودافعت عن نفسها وحاولت أن تبرر ما وجه إليها من نقد وأن تثبت للعالم الشيوعي أنها ما زالت متمسكة بالمبادئ الماركسية الصحيحة فإنها لم تر لذلك ما كانت ترجوه من فائدة ولذلك عملت إلى مهاجمة النظم السياسية السوفيتية (٢) .

(١) ألفت روسيا معاهدتها مع يوغسلافيا في ٢٨ سبتمبر ١٩٤٨ ثم تلها رومانيا في ٣٠ يونيو سنة ١٩٤٩ وبولونيا في ٣٠ سبتمبر سنة ١٩٤٩ وهنغاريا في نفس هذا التاريخ وبلغاريا في أول أكتوبر سنة ١٩٤٩ ثم تشكوسلوفاكيا في ٤ أكتوبر سنة ١٩٤٩ .
أما المعاهدة التي كانت بين ألبانيا ويوغسلافيا فقد ألغاهما المارزال تيتو في ١٤ نوفمبر سنة ١٩٤٩ واستلزم ذلك إلغاء كافة المعاهدات التجارية بين يوغسلافيا وكل هذه الدول .

(٢) أنظر Hugh Seton-Watson. From Lenin to Malenkov. The History of World Communism. New York 1955 page 266-270.

لقد أبانت يوغسلافيا أن الاتحاد السوفيتي لا ينفذ التعاليم الماركسية الصحيحة واعتمدت في إيضاح ذلك على ما يأتي :

١ — حلت رأسمالية الدولة في الاتحاد السوفيتي محل رأسمالية الأفراد فلم تتغير إلا شخصية الرأسمالي ، ولم تتغير العلاقات القائمة بين العمال وصاحب العمل . أى إن الطبقة العاملة لم تتحرر كما يقضى المذهب الماركسي الصحيح .

٢ — الطبقة العاملة لا تستطيع التحرر إلا إذا كان لها حق الاشراف الفعلي على المصانع والمناجم ونحوهما ولم تمنح تلك السلطة للعمال بل منحت لطبقة جديدة من الاداريين أو البيروقراطيين أى أن الطبقة الادارية الجديدة حلت محل الطبقة البرجوازية القديمة .

٣ — وفقاً للبادئ الماركسية يجب أن تنفى الدولة في شخصية الشعب ، وذلك لم يتم في الاتحاد السوفيتي فقد أصبحت الدولة ممثلة في طبقة الاداريين الذين يجاهدون في سبيل الاحتفاظ بامتيازاتهم ومعنى ذلك أن الدولة ظلت تنقسم إلى حكام ومحكومين وسميت الديمقراطية الحقيقية التي أرادها المذهب الماركسي .

٤ — لا يستطيع الاتحاد السوفيتي أن يزعم أنه المثل الحقيقي للفكر الماركسي اللينيني إذ لا تتوافر فيه ديكتاتورية البروليتاريا بل وجدت ديكتاتورية طبقة جديدة هي طبقة الاداريين .

٥ — قيام الدولة السوفيتية على أسس لا تتشبه مع حقيقة الماركسية يجعل لهذه الدولة سياسة خارجية لا تختلف عن السياسة الخارجية لأي دولة رأسمالية .

وبالتالي فالعلاقات الدولية بين الاتحاد السوفيتي والجمهوريات الشعبية لا تختلف عن العلاقات الدولية القائمة بين الدول الرأسمالية والدول المتخلفة بل ان الاستعمار السوفيتي لا يختلف عن الاستعمار الرأسمالي .

ومن أولى الدول التي استفادت من تلك الانتقادات يوغسلافيا نفسها لأنها عدلت نظمتها السياسية لتستطيع أن تقترب من المفهوم الصحيح — حسب رأيها — للمذهب الماركسي اللينيني .

ويمكن تلخيص أهم ما قام عليه الفكر السياسي الشيوعي في يوغسلافيا فيما يأتي :

١ — الهدف الأول للشيوعية هو تحرير الانسان ولا يـ ذلك إلا بتغيير العلاقات

بين العامل وصاحب العمل لا باحلال صاحب عمل جديد وهو الدول محل صاحب عمل قديم هو الرأسمالى . ولا يتم تحرير الانسان - فى رأيهم - إلا بالغاء رأس المال وذلك لا يكون إلا بوضع أدوات الانتاج فى يد الذين ينتجون ومعنى ذلك ألا يكون المصنع أو المعمل مملوكا للدولة بل للذين يعملون فيه .

ووفقاً لذلك عملت يوغسلافيا على أن تكون إدارة المصنع تحت إشراف العمال أو الذين يمثلونهم ، وأسيحت المنافسة بين مختلف المصانع فى حدود رسمتها مشروعات التخطيط المختلفة .

٢ - الهدف الثانى هو أن هذه الأصول يجب أن تنطبق على العلاقات السياسية والإدارية القائمة بين الأفراد وهم الذين يشرفون على الأعمال الادارية والسياسية للدولة . وقد سجل هذا المبدأ فى المادة الثالثة من دستور سنة ١٩٥٣ اليوغسلافى وهى تقضى بأن اللجان الشعبية هى الهيئات الأساسية فى الدولة وكافة السلطات الأخرى تستمد منها .

٣ - الهدف الثالث يتحقق بعد أن منحت السلطة الاقتصادية من ناحية والسلطة الادارية والسياسية من ناحية أخرى للأفراد فذلك سيزترتب عليه اقتضاء الدولة التى تصبح غير ذات موضوع وسيخلص الشعب من تسلط الدولة كما تخلص من تسلط رأس المال أو السلطة البورجوازية ولكن مما يجب التنبيه له أن هناك طبقات حاكمة جديدة تحاول بين الحين والحين أن تظهر وتستولى على مقاليد الحكم وهذا مما يجب مكافحته .

وإذا كانت تلك الآراء تبدو منطقية وسليمة إلا أن الواقع أثبت قيام عكسها فى يوغسلافيا نفسها فالدولة التى كانت تنادى بالتخلص من طبقة الاداريين وقمت فى قبضتهم وكتاب المفكر اليوغسلافى جيلاس وعنوانه « الطبقة الجديدة » كشف عما يؤيد ذلك . ومعاقبته أثبتت أن الطبقة الجديدة تدافع عن نفسها فى سبيل الاحتفاظ بامتيازاتها بنفس لا يختلف فى شيء عن العنف الذى دافعت به عن نفسها طبقة السوفيت الحاكمة حين فصل المارشال تيتو وأعوانه من الكومنفورم .

السياسة المالية كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى

للدكتور جمال الدين محمد سعيد

أستاذ المالية العامة — كلية التجارة — جامعة عين شمس

١ — المقصود بالسياسة المالية وبروز أهميتها :

تطلق كلمة السياسة المالية على البرامج الحكومية الخاصة بالضرائب والائتاق والاقتراض الحكومى وهى تستمد أهميتها من تأثيرها على أربعة أوجه من النشاط الاقتصادى :

الاسعار والاستهلاك وحجم التوظيف وتوزيع الدخل . فالسياسة المالية يقصد بها مجموعة البرامج التى تنهجها الحكومات فى تخطيط نفقاتها وتدير وسائل تمويلها بقصد تهيئة الظروف لتحقيق الحجم الأمثل للإنتاج والتوظيف فى القطاعين العام والخاص وبقصد تحقيق الرفاهة الاقتصادية لأفراد المجتمع وضمان عدالة التوزيع دون أن يؤدى ذلك إلى نقص فى مقدرة المجتمع على الادخار والتوسع فى الاستثمار .

وفى اعتقادى أن من خيرة التعاريف ما وصفها بأنها السياسة التى تستخدم المالية العامة كعامل موازن فى تحقيق التقدم الاقتصادى^(١) . ومن هذا التعريف يضح أن هناك ميلا إلى عدم التوازن يمكن معالجته بالأساليب المالية .

وبالرغم من أن دور السياسة النقدية كوسيلة للرقابة على النشاط الاقتصادى فى الدولة قد برز منذ اكتشاف البنوك المركزية لقدرتها على التحكم فى التطورات الاقتصادية عن طريق الرقابة النقدية إلا أن استخدام هذه السياسة فى الفترة السابقة على أزمة ١٩٢٩ — ١٩٣٠ لم يكن يقصد الرقابة على مستوى الدخل وحجم التوظيف وإنما كان يقصد الرقابة على مستوى الاسعار . أى أن استخدام السياسة المالية كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى

لم يكن معروفاً قبل تلك الأزمة ، إذ كانت مبادئ النظرية التقليدية في المسألة العامة أن ميزانية الدولة يجب أن تتوازن سنوياً بصرف النظر عن ظروف الإنتاج القومي .

فإن الكساد العالمي الكبير بدأ الكثير من الاقتصاديين ينظر إلى هاتين السياستين كأداتين أساسيتين للايقاف والحد من خطورة التدهور في مستوى النشاط الاقتصادي الناتج عن الدورة الاقتصادية ، ولم يلبث الاقتصاديون أن توسعوا في تطبيق هاتين السياستين بحيث شمل تحليلهما آثارهما حالات التضخم في الأسعار ، وفي حجم التوظيف .

ولقد كان الفضل الأكبر في توجيه الفكر الاقتصادي الحديث إلى استخدام السياسة المالية بصفة خاصة لأغراض تحقيق الاستقرار الاقتصادي يرجع إلى كتابات الاقتصادي الذائع الصيت اللورد كينز وخصوصاً إلى آرائه التي ضمنها نظريته المشهورة « النظرية العامة للتوظيف والفائدة والقود » والتي صدرت في عام ١٩٣٦ . ففي ذلك المؤلف يهاجم كينز هيوما عتينا النظرية التقليدية « الكلاسيكية » المتعلقة بمستوى التوظيف والعمالة ويعنى عليها اهتماماً لظاهرة أساسية من ظواهر الحياة الاقتصادية في الدول المتقدمة صناعياً وهي ظاهرة البطالة الإجبارية . فالنظرية الكلاسيكية للتوظيف تفترض أن الجهاز الاقتصادي يمتلك من القوى التلقائية ما يمكن من تحقيق التوازن عند مستوى التوظيف الكامل . وأن هناك من الأساليب والعوامل الآلية ما يضمن العودة إلى مستوى التوظيف الكامل إذا ما أصيب الاقتصاد بأى انحراف . فالسياسة العامة في نظر كتاب المدرسة التقليدية « الكلاسيكية » إنما تقوم على الاعتقاد في صحة قانون ساي للأسواق وعلى افتراض أن اقتصاديات السوق سوف تحدث التماسك بين الادخار والامتنار والاستهلاك أنوماً تيكياً بحيث تحقق لنا دائماً مستويات عالية من الدخل والتوظيف في كل الأحوال ، وهو افتراض بعيد عن الواقع .

فلقد أوضح كينز في نظريته العامة أن المستوى العام للتوظيف في الدولة إنما يحدده الطلب الكلي الفعال على السلع والخدمات . فإذا كان ذلك الطلب كافياً لاستيعاب القوة العاملة التي تعرض في السوق عند سعر الأجر السائد فإن التوظيف الكامل يتحقق لتلك القوة العاملة . أما إذا نقص الطلب الكلي الفعال عن القدر اللازم لاستيعاب تلك القوة العاملة فإن العمالة الكاملة لا تتحقق وتصيب الحياة الاقتصادية البطالة الإجبارية التي تجاهلتها المدرسة التقليدية . ويكون الطلب الكلي الفعال على السلع من :

الطلب الكلي على الاستهلاك .

الطلب الكلى على الاستثمار .

طلب الحكومة على كل من الاستهلاك والاستثمار .

وقد أوضح كينز أن الطلب الكلى على الاستهلاك يتوقف على مستوى الدخل القومى الملقى فى الدولة وعلى الميل إلى الاستهلاك . ويعبر الميل إلى الاستهلاك ميلاً ثابتاً^(١) مستقراً فى الفترة الطويلة . ولم يذكر كينز أن وجود عوامل موضوعية عديدة خلاف الدخل القومى تؤثر فى الطلب على الاستهلاك ولكنه يبين بصفة عامة أن أهمية تلك العوامل ثانوية بالنسبة لعامل الدخل . ولما كان الدخل القومى يساوى مجموع الاتفاق على الاستهلاك والاتفاق على الاستثمار واتفاق الحكومة على كل من الاستهلاك والاستثمار فإن تغير مستوى الدخل القومى من فترة إلى أخرى يتوقف أساساً على التغيرات التى تطرأ على الطلب على الاستثمار وعلى طلب الحكومة على السلع والخدمات .

وقد أبرز كينز بما لا يدع مجالاً للشك أن العامل الرئيسى الذى يسبب عدم استقرار الطلب على الاستثمار هو تقلبات منحى الكفاية الحدية لرأس المال ، والتى ترجع إلى تغيرات توقعات أرباب الأعمال وحالة الثقة التى تسود قراراتهم . وقد كان إبراز كينز لهذا العامل ذا تأثير كبير فى توجيه السياسة الاقتصادية التى يقصد بها معالجة البطالة والأزمات . فظالماً أنه يمكن اعتبار الميل إلى الاستهلاك أحد العناصر المستقرة فى الاقتصاد القومى فإن أية سياسة يقصد منها تحقيق الاستقرار يجب أن توجه أولاً وقبل كل شيء إلى معالجة تقلبات منحى الكفاية الحدية لرأس المال .

ومن ثم يبين كينز بحليله هذا ضرورة زيادة الاتفاق الحكومى لكى يزيد حجم الطلب التفعالى فى خلال فترات الكساد ولما كان طلب الحكومة على السلع والخدمات جزءاً من الدخل القومى مثله فى ذلك مثل الاتفاق على الاستثمار فإن تدهور ثانيهما يمكن بلا شك تعويضه بزيادة الأول ، ومن ثم انجبت الأفتظار نحو السياسة المالية كوسيلة لمعالجة الكساد .

أما فيما يتعلق بالسياسة النقدية للدولة فإن الآراء الكلاسيكية « التقليدية » الخاصة بوسائل تطبيق تلك السياسة وطريقة تأثير تلك الوسائل على النشاط الاقتصادى فى الدولة

(١) راجع كتابى عن النظرية العامة لكينز ص ١١٣ إلى ١٢٣

فهي لم تغير في قليل أو كثير في السنوات الأخيرة وإن كان الكثير من الاقتصاديين قد أصبح يبدى شكه في مدى قدرة تلك السياسة على أداء الفرض المطلوب منها .

والفكرة الواضحة الآن تركز في أنه ما من سياسة بفردتها يمكنها أن تحقق الاستقرار الاقتصادي بفردتها ولكن مما لا شك فيه أن أقوى هذه المسائل وأبعدها أثراً هي السياسة المالية .

والسياسة المالية تشمل كما ذكرنا موضوعات ثلاث توضح أركاناً ثلاثة لتلك السياسة وهي :

١ - السياسة الضرائبية .

٢ - سياسة الائتفاق .

٣ - الاقتراض الحكومي .

وذلك بقصد معرفة الوسائل التي يمكن للدولة تطبيقها ودرجة تأثيرها على الدخل القومي والعلاقة بين تلك السياسات كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي .

وسائل السياسة المالية :

أوضحنا أننا نقصد بالسياسة المالية التي تهدف إلى تحقيق الاستقرار عن طريق إحداث تغيير في نفقات الدولة وإيراداتها وبالتالي في حجم الفائض أو العجز في ميزانية الدولة . فإذا افترضنا أن الدولة تعاني من الكساد فإن تطبيق السياسة المالية لتحقيق الانتعاش الاقتصادي يتضمن إما تخفيض الضرائب مع بقاء نفقات الدولة حالياً أو زيادة نفقات الدولة مع بقاء إيراداتها على حالها أو زيادة النفقات وإتقاص الإيرادات معاً أو أخيراً زيادة الإيرادات والمصروفات معاً أي زيادة حجم الميزانية ، وبمبsey أن الوسائل العكسية تتبع إذا ما كانت الدولة تعاني من حالة تضخم . ولكل من تلك الطرق مزاياها وعيوبها ليس فقط من حيث تأثيرها الكلي على الدخل القومي وإنما أيضاً من وجهات نظر أخرى مثل تأثيرها على الائتفاق الخاص ومدى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية إلى غير ذلك .

وواضح أن من وسائل الانتعاش الاقتصادي زيادة حجم الميزانية مع عدم الزيادة في عجزها .

وقد واجه الاقتصاديون الحديثون من يناهون بتحقيق عجز في ميزانية الدولة كوسيلة لمعالجة الكساد النظرية التقليدية في المالية العامة تلك النظرية التي اعتنتها وزراء المالية حتى نهاية العقد الثالث من القرن العشرين والتي تنادى بوجود توازن ميزانية الدولة سنوياً إذ يرون في التوازن السنوي أفضل وسيلة للتخلص من المسؤولية المالية .

ولكن أنصار استخدام السياسة المالية كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى ومعالجة الكساد واجهوا الموقف بالدعوة إلى التوفيق بين فكرة التوازن التقليدى وبين حاجة النظم الاقتصادية المعاصرة إلى سياسة مرنة لمعالجة عدم الاستقرار الاقتصادى وذلك عن طريق الدعوة إلى موازنة الميزانية بالنسبة لفترة الدورة الاقتصادية في مجموعها بدلاً من الموازنة السنوية . فالدولة تحقق عجزاً في ميزانيتها و فترات الكساد من الدورة الاقتصادية على أن تعوض هذا العجز بالحصول على فائض في فترات الرخاء من الدورة الاقتصادية .

أما إذا اختلفت فترة الانعاش والرخاء عن كل دورة مع فترة الكساد بحيث كانت الأخيرة أكبر من حيث طول المدة وعمق التغيرات ، فإن العجز الذى يتحقق في الميزانية في فترة الكساد لا يمكن تعويضه من الفائض الذى يتحقق في سنوات الرواج القصيرة نسبياً وتكون النتيجة تراكم الدين القومى .

كما أن محاولة التوفيق بين مبدأ الموازنة السنوية للميزانية وسياسة العجز لمعالجة الكساد بأن يتفق مقدماً على موازنة الميزانية إذا ما وصل الدخل القومى إلى حد معين من الارتفاع في ظل عجز قائم في الميزانية لن يؤدي إلى تلافى إمكان تراكم الدين القومى على النحو الذى يحدث في حالة « الموازنة الدورية » للميزانية .

والواقع أن اتباع الدولة لسياسة تحقيق عجز في الميزانية أو فائض أو موازنة الميزانية مسألة توقف إلى حد كبير على القدرة على التنبؤ بمستوى الدخل القومى ، وهو أمر ليس باليسير وليس أدل على ذلك من فشل محاولات التنبؤ بمستوى الدخل القومى الذى ميعود بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية بقصد تحديد السياسة الاقتصادية التي يجب أن تتبناها الدولة في سبيل تحقيق التوظيف الكامل . تلك المحاولات التي تستند إلى تقدير حالة الاستهلاك .

هنا فضلاً عن الجهد الذى قد يتصف به هيكل الاتفاق والارادات ووجود عقبات وتعتيدات إدارية تتعلق بوسائل تنفيذ تلك السياسة عندما تدعو الحاجة إليها مما يستلزم

وتنأ طويلا لنحسبها واتخاذ قرارات بشأنها مما يحول دون إحداث تغيرات واسعة النطاق في اتفاق الدولة أو إيراداتها وبالتالي يقلل من احتمال حدوث حركات تراكمية في الدخل القومي .

فلا بد من اتصاف النظام بالمرونة أو العمل على تحقيقها إذا أردنا نجاحا للسياسة المالية ويرى البعض^(١) أنه يحسن أن تسعى الدولة إلى زيادة أهمية أوجه الاتفاق والإيراد التي تعمل من تلقاء نفسها على تحقيق الاستقرار الاقتصادي فمثلا تعتبر ضريبة الدخل التصاعدية من الوسائل الهامة التي تساعد من تلقاء نفسها على تحقيق الاستقرار الاقتصادي إذ أنها في حالة ارتفاع مستوى الدخل القومي تحول دون حدوث تضخم غير مرغوب إذ تقلل من الدخل الممكن التصرف فيه كما يؤدي انخفاض دخول الأفراد إلى تقليل سعر الضريبة الذي يخضعون له مما يعمل على الحد من تدهور الدخل الممكن التصرف فيه في فترات الكساد .

ومن هذه الوسائل أيضاً ما ينادى به فريق من الاقتصاديين^(٢) من ضرورة تعزيز أثمان المحصولات الزراعية في فترات الكساد فمن المعروف أن الطلب على المحصولات الزراعية بصفة عامة قليل المرونة كما أن عرضها هو الآخر قليل المرونة بحيث أن أثمانها إذا تركت وشأنها تنخفض إنخفاضاً بالغا في فترات الكساد مما يؤدي إلى تدهور شديد في دخل القطاع الزراعي وانخفاض دخل القطاع الزراعي لا يلبث أن ينتشر ويؤدي إلى نتائج سيئة بالنسبة لسائر القطاعات الأخرى وخاصة القطاع الصناعي .

وهناك فريق آخر يعارض هذه السياسة بقوة ويرى أنها تحول دون حدوث الانهاش وأنها إجراء مؤقت يؤخر من حدوث الكارثة^(٣) .

ويرى فريق آخر في نظام التأمين ضد البطالة وسيلة من وسائل تحقيق الاستقرار الاقتصادي التلقائية إذ بمجرد بدء التدهور الاقتصادي يعمل النظام على الاحتفاظ بمستوى

(١) يؤيد هذا الرأي لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة •

Committee for Economic Development C.E.D.

حيث تقترح بقاء معدلات الضرائب ثابتة ومن ثم تتحرك إيرادات الضرائب صعوداً وهبوطاً مع صعود أو هبوط الدخل القومي .

(٢) The Contribution of Farm Price Support Programs to General Economic Stability

by Karl. A. Fox, Council of Economic Advisers p. 295-349.

(٣) راجع بحثنا عن السياسة القطنية وتدخل الحكومة في سوق القطن مشتري في عام ١٩٣٠

مرتفع نسبيا لدخول العمال لا يحقق إذا تركوا لمواردهم الخاصة عند حدوث البطالة ،
فقدار الدخل الذى يحصل عليه الأفراد من التأمين ضد البطالة يعمل فى اتجاه معاكس
للتدهور العام فى الدخل القومى وبالتالى يساعد على تحقيق الاستقرار الاقتصادى . والعكس
صحيح فى حالة ارتفاع الدخل القومى فإن كمية المدفوعات إلى الأفراد بمقتضى التأمين
ضد البطالة تناقص تدريجيا كما ترتفع قيمة مساهمة العمال وأرباب الأعمال فى نظام التأمين
ضد البطالة نتيجة لارتفاع مدفوعات الأجور .

وفى اعتقادى أن ما يذهب إليه هانسن من أن هذه الوسائل التلقائية لا يمكن الاعتماد
عليها وحدها فى تحقيق استقرار كبير فى الدخل القومى رأى سليم وأنه يجب أن نكمل
وسائل تحقيق الاستقرار الاقتصادى التلقائية بأحداث التغيرات اللازمة فى سياسة الدولة
اللانقائية والسياسة الضرائبية وسياسة الاقتراض فى ضوء كل حالة على حدة .

على أن أحداث التغيرات مسألة معقدة فى حد ذاتها وتستغرق الكثير من الوقت (١)
وقد تنهضها المرونة اللازمة للاستجابة المباشرة إلى حاجات الاقتصاد القومى كما هى الحال
فى الولايات المتحدة ولذا اقترح البعض منح السلطة التنفيذية فى شخص رئيس الجمهورية
أو رئيس الوزراء مثلا سلطة مطلقة أو محددة بعض الشيء لاتخاذ ما يرامى له من إجراءات
لازمة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى تبعاً للحالة كما كان تخفيض الضرائب بنسبة معينة إذا
ما تجاوز تدهور الدخل القومى نسبة معينة ولتسكن ١٠ ٪ . مثلاً أو أن يشترط لبدء الاتفاق
على المشروعات العامة المخصصة لمواجهة الأزمات الاقتصادية أن يستمر انخفاض الدخل
القومى إلى درجة متفق عليها والمشكلة هنا أيضاً هى صعوبة التنبؤ بمستوى الدخل القومى .

(أولاً) السياسة الضرائبية :

أشرنا فيما سبق إلى أن وسائل تطبيق السياسة المسالية لتحقيق الاستقرار الاقتصادى
تضمن تغيير الدولة لنفقاتها وإيراداتها أو لحجم قروضها وتعرض الآن الكلام عن السياسة
للضرائبية .

من الطبيعى أن حالة الكساد تستدعى زيادة الاتفاق ولذا فإن سياسة النولة يجب
أن تكون موجهة إلى زيادة مقدار الدخل الذى يمكن التصرف فيه وهذا عما يشجع الأفراد

على زيادة اتفاقهم على الاستهلاك والاستثمار فسياسة الدولة الضرائبية في حالة الالتزامات توجه إلى التقليل بقدر الامكان مما يطلق عليه من السحب الصافي للدخل المذكور عن طريق تخفيض الضرائب من ناحية وزيادة المدفوعات الانتقالية *Transfer Payments* من ناحية أخرى .

أما في حالة التضخم الاقتصادي أى عقب أن تضطى مرحلة التوظيف الكامل ويزيد الطلب الكلى عن العرض الكلى فإن الدولة تضخذ من الاجراءات ما يزيد من السحب الصافي للدخل من أيدي الأفراد عن طريق زيادة إيراداتها من الضرائب وتقليل مدفوعاتها الانتقالية .

وعلى ذلك فإن السياسة الضرائبية لتحقيق الاستقرار الاقتصادى تنحصر في الواقع أساساً في رفع سعر الضريبة في حالة التضخم وخفضه في حالة التدهور إذ ليس للدولة سلطة مباشرة بالنسبة لحجم إيراد الضريبة ذاته ولكن يرى الكثير من النقاد أن تغيير أسعار الضرائب له آثار محدودة في الواقع إذ أنه إذا أرادت الدولة أن تعتمد على تلك الأداة وحدها كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي في حالة الالتزامات فقد يستدعى وجود أزمة شديدة المغالاة في خفض أسعار الضرائب وهو اتجاه غير مرغوب وقد يتبعها أيضاً سياسة قيام الحكومة بدفع إعانات للأفراد . أما في حالة التضخم الاقتصادي فإن رفع أسعار الضرائب له قيود واضحة أيضاً إذ أن رفع أسعار الضرائب بعد حد معين كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي قد يؤدي إلى النتيجة العكسية تماماً فارتقاع الضغط الضريبي قد يقتل الحافز على العمل والإنتاج .

ونحتاج طريقة معالجة عدم الاستقرار باستخدام السياسة الضرائبية بالوضوح عما لو استخدمنا السياسة الانفاقية مثلاً لأن دور الدولة في السياسة الأولى ينحصر في التنازل عن جزء من إيراداتها لصالح الأفراد في وقت الكساد وفي الحصول على دخل إضافي يستعمل في تخفيض الدين القومي في حالة التضخم . ولعل هذا هو أحد الأسباب الرئيسية التي حدثت بالولايات المتحدة إلى أن تلجأ إلى السياسة الضرائبية لمعالجة الكساد الذي يقاها حالياً فقد بلغت البطالة في الولايات المتحدة ٢٥ مليون عاطل وانخفض اتفاق المستهلكين في يناير ١٩٥٨ بمقدار ٢٠٠ مليون دولار عن مستواه في ديسمبر ١٩٥٧ وحدث ببطء في معدل تصريف المخزون وهبط الانتاج الصناعى بحوالي ١١ ٪ وكان الرقم القياسى للانتاج هو أقل رقم منذ عام ١٩٥٤ وكان هبوط الانتاج أكثر ما يكون في إنتاج السيارات والبتروك وذلك كخط

دفاع أول خفض الضرائب عادة ما يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية التي ينتجها القطاع الخاص حيث أن الفرق الناجم عن هبوط معدلات الضرائب الذي يوضع تحت تصرف الأفراد يؤدي إلى زيادة القوة الشرائية وبالتالي إمكان الحد من الكساد والسير في الاتجاه العكسي نحو الانعاش بفعل مضاعف الاستثمار هذا فضلا عن أن الاتجاه للسياسة الضريبية يحقق كسبا سياسيا عما لو اتبعت سياسة الاتفاق كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي ما تتطلبه الأخيرة من اتفاق مزايد قد يؤدي في الفترة الطويلة إلى اشتراكية الدولة .

وباختصار فالضرائب تسحب جزءا من القوة الشرائية من دورة الدخل بينما الاتفاق الحكومي يدفع قوة شرائية في هذه الدورة ففائض الميزانية يعنى سحبا للقوة الشرائية من الاقتصاد القوي بينما سياسة إحداث العجز في الميزانية تعنى إضافة صافية لها فقد أحدثت الولايات المتحدة عجزا قدره ١٢ مليارا في ميزانية ١٩٥٨ لمكافحة الكساد .

ويرى هانسن أن معدلات الضريبة بل والاتفاق يجب أن يتغيرا لمقابلة التقلبات في الدخل . ففي حالة هبوط الدخل يجب خفض معدلات الضرائب ويزداد الاتفاق ، بل أن هانسن وبعض الاقتصاديين الآخرين يذهب إلى حد الدفاع عن الضرائب السالبة negative taxation في فترة الكساد ، أى أن تمنح الحكومة قوة شرائية لدافعي الضرائب لتزيد من قدرتهم على الاتفاق . فهذه الوسيلة المعروفة بمعدلات الضريبة التعويضية compensatory tax rates تصلح في حالة الضرائب التي تنحى عند المنبع كالضريبة على المبيعات . الضريبة على كسب العمل والضرائب على الدخل الشخصية إذ يمكن إجراء توقيت دقيق لها . فمثلا يقترح هانسن فيما يخص بالضريبة على كسب العمل استمرار زياد الملل في منتصف الطريق إلى الزواج إلى أن تصل إلى قمة الزواج ولكن ما أن تصل إلى نقطة الرجوع turning point فإنه يقترح التوقف عن جباية الضريبة كلية وفي حالة الانكسار بعدد إلى أرباب الأعمال والعمال ما سبق جبايته منهم في النصف الأخير من فترة الزواج ومن ثم يمكن الإبقاء على مستويات دخول العمال . وحتى في حالة انخفاض رب العمل في الإبقاء على حجم التوظيف أو زيادته فإن رد. حصيلة الضرائب التي سبق جبايتها يجعل حالة السيولة التي تتمتع بها المنشأة أفضل ، ومن ثم يسرع الاتجاه نحو الانعاش . ويقترح هانسن اقتراحات مماثلة فيم يخص بالضريبة على المبيعات ، ولكن المشكلة في اعتقادنا

هى مشكلة التوقيت السليم متى ترفع المعدل ومتى تخفضه ؟ لاشك أن وجود بارومترات دقيقة منكرة بالتغير فى النشاط الاقتصادى سوف يساعد على دقة التوقيت .

(ثانيا) السياسة الانفاقية :

كانت السياسة الانفاقية هى أول ما لفت النظر إلى السياسة المالية كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى بل هى أكثر وسائل التثبيت فاعلية . لقد ظهر واضحا أن البطالة المستعصية التى تفشل معها وسائل العلاج العادية قد تنتهى فى فترة وجيزة بمجرد انفاق الدولة على نطاق واسع كما يحدث فى فترات الحروب . فلماذا لا تستخدم إذا كوسيلة لمعالجة الكساد .

ولكن أهم ما يجب أن ينصرف إليه التفكير هو أن الاتفاق ليس بالطوعية المرنة السهلة بحيث يصلح للتغير وفقا لرغبة الدولة فيزداد فى فترات الكساد ويمكن انقاص حجه فى فترات الراج . فالمسألة تتوقف على طبيعة كل قسم من أقسام الاتفاق ومدى استجابته للتغير المطلوب : على أنه يمكن تقسيم الاتفاق الحكومى إلى ثلاث فئات : الاتفاق الاستثمارى والاتفاق الاستهلاكى والمدفوعات المحولة أو الانتقالية .

investment expenditure, consumption expenditure, and transfer payments.

والأمثلة على الاتفاق الاستثمارى هو ما تقوم به الحكومة من مشروعات الرى وبناء الخزانات والقناطر وبناء المدارس وإنشاء مكاتب البريد . والاتفاق الاستهلاكى يتمثل فى شراء الحكومة للملابس الجنود وتوفيرها الغذاء بالجان لطلبة المدارس وتوفير العلاج والدواء للفقراء وشراؤها للكتب فى المكاتب العامة . . الخ . أما المدفوعات المحولة فهى ما يحدث نتيجة تنازل الحكومة عن جزء من دخلها فى شكل إعانات للمنشآت الاقتصادية مثلا لتشجيع إنتاج معين بالذات أو تصدير سلعة ما . وبعض هذه الموفوعات قد يؤدى إلى إعادة توزيع الدخل فى صالح بعض الطبقات فمثلا دفع الفوائد على القروض يفيد فئة أصحاب الدخول الكبيرة بينما نظم التأمين الاجتماعى كنظام التأمين ضد الشيخوخة والبطالة يفيد الطبقات ذات الدخول الضئيلة . ولكن كل أنواع الاتفاق سواء أكانت ثمنا لشراء سلع وخدمات أو مجرد مدفوعات محولة فهى جميعا تؤثر فى مستوى الاستهلاك ولو أنها دبرت ونفذت بدقة فإنها يجب أيضا أن تزيد من الحائز الشخصى على الاستثمار .

ومن الصعب أن تفصل بين الاتفاق على الاستثمارات الحكومية وبين الاتفاق على الاستهلاك الحكومي إذ أن أبواب الاتفاق تذكر مجعة في ميزانية الحكومة بالرغم من تحييد تكوين ميزانية رأسمالية *Capital budget* منفصلة عن الميزانية الجارية *Current budget* وأسباب الاتفاق الحكومي متعددة فالاتفاق على الجيش ضرورة ولاغراض سياسية ضرورة أيضاً ولكن أسباب الاتفاق لا تتم الاقتصار بقدر ما يتم مدى استخدام هذا الاتفاق كوسيلة للتأثير على حجم الدخل والتوظيف . فما يوصف بـ « بيع » كالشروعات العامة « يمكن أن يؤثر في حجم الدخل والتوظيف وذلك بأن يعطى دخلاً وبصفة خاصة لتلك الطبقة التي ميلها للحس للاستهلاك مرتفع . وعلى هذا فن طريق عمل المضاعف للاستثمار والمعدل سوف يؤدي الاتفاق الحكومي إلى رفع مستويات الدخل إلى الحد المطلوب . وفي الحقيقة هناك صعوبات كثيرة تنشأ عندما نحاول وضع البرامج الانفاقية مما يجعل طريق الرخاء محفوفاً بالشوك . وقبل أن نذكر شيئاً عن هذه الصعاب نتوقف قليلاً لنقارن بين مظهرين للاتفاق الحكومي :

١ - الاتفاق عن طريق دفع قوة شرائية *pump-priming* .

٢ - الاتفاق التعميمي *compensatory spending* .

(١) أما عن قاعدة *pump-priming* والتي كانت شائعة في عام ١٩٣٠ فإن الحافز على الاتفاق الحكومي هو الرغبة في تنشيط تيار الدخل وفي إنعاش التجارة . فدفع قوة شرائية هو برنامج مؤقت القصد منه تنشيط واستمرار عملية الاتفاق الفردي على أن تكف الحكومة عن انقائها طالما أن حالة الانعاش قد دبت في الحياة الاقتصادية . وقد كان الاتفاق في مشروع الانعاش القومي في أمريكا *New Deal* عن هذا النوع في البداية ولكن دفع القوة الشرائية في الجهاز الاقتصادي إنما تقوم على افتراض أن العلاقات بين الادخار والاستثمار والاتفاق التي أوجدت مستوى الدخل المنخفض في أول الأمر سوف تستبدل بواسطة اتفاق حكومي مؤقت . ومن الغريب أن الاتفاق الحكومي لو كان على درجة من الكبر الكافي لاشك سوف يرفع الطلب الفعال *Effective Demand* طالما أن هذا الاتفاق مستمر وبفس المعدل ولكن الأسباب الأصلية التي كانت سبباً في حدوث الكساد سوف تعاود الظهور في اللحظة التي يتوقف فيها دفع قوة شرائية جديدة إلا إذا أخذت

علاجات أساسية أخرى . أى أنه باتباع الحكومات لهذه الطريقة تعالج المظاهر بدلا من الأسباب الحقيقية .

(ب) الاتفاق التوعضى :

لقد دافع عن هذه السياسة الأستاذ هانسن وفريق آخر من الكتاب الأمريكين والبريطانيين لمعالجة حالة الركود الاقتصادى . وطبقاً لهذه المدرسة تكون الحكومة مسئولة باستمرار عن تعويض الاتفاق الفردى (الاستهلاك والاستثمار) فى حالة عدم كفايته طالما أنه ليس من الكبر بحيث يضمن سيادة مستويات عالية من التوظيف للوارد . أما وقد كانت نظرة الكتاب عن الدورة التجارية نظرة المتشائم وعدم الاطمئنان إلى إمكانات الاستثمار الشخصى فنجدهم يطالبون بأن يكون الاتفاق العام على نطاق واسع . أما الآن فالاقتصاديون أكثر تفاؤلاً مما مضى وبالرغم من ذلك فلا استثمار الشخصى مازال عنصراً ديناميكياً ولا يمكن التكهّن بالنظرية الحديثة عن الاتفاق التوعضى تؤكد مسئولية الحكومة الهامة عن تشجيع الاستثمار والاتفاق الشخصى بكافة السياسات السليمة بما فى ذلك السياسة المعروفة باسم « الضرائب الحافزة » Incentive Taxation (وهى تنظيم ضريبي من شأنه توفير وتشجيع الحافز على الاستثمار) وسياسة ضد البرامج الاحتكارية وإقامة علاقات طيبة بين العمال والادارة وغيرها من الوسائل . وبعبارة أخرى أن على الحكومة أن تحاول خلق جو ملائم مناسب لقيام الاقتصاد على أساس جهاز السوق ولكن لو أن السياسات لم تعج نفعاً فإنه من واجبا أن تعوض عن كل نقص يطرأ على الطلب الفعال بقيامها بالاتفاق . وهذه البرامج عن الاتفاق يجب أن يحسن انقلاؤها بحيث أنها تكمل بدلا من أن تحل مكان الاتفاق الشخصى ويكون غرضها زيادة الحافز على الاتفاق الشخصى لا القضاء عليه .

خبرة الولايات المتحدة فى عام ١٩٣٠ وكيف نستفيد منها فى المستقبل :

لقد كان أول برنامج للمشروعات العامة على نطاق واسع عرفه الولايات المتحدة بقصد محاربة الكساد فى سنة ١٩٣٠ حينما أنفقت ملايين الدولارات بواسطة بعض الهيئات الحكومية والتي كانت غرضها تنشيط التجارة وذلك بزيادة الدخول وكان أهم هذه الهيئات :

Public Works Administration (P.W.A.) and Works Progress Administration (W.P.A.).

فوجد أن W.P.A. قد منحت إعانات لتشجيع قيام المشروعات التي لم يكن ليتسنى للولايات تمويلها إذا ما كانت تكلفه التمويل الكلية ستحملها الموارد المحلية . والفكرة طبعاً هي خلق التوظيف . وكانت W.P.A. تمنح النقود للولايات والمدن لبناء الخزانات والقناطر والكبارى والطرق ... الخ . وكان العمل يقوم عن طريق المقاولين في القطاع الخاص والبرامج كانت كبيرة بحيث تحتاج إلى كميات هائلة من الخامات وبذلك تمكن من انعاش الصناعات الثقيلة .

ولكن لعدة أسباب منها أن هذه البيئة لم تكن لتتفق الأموال بالسرعة اللازمة ولم تنجح في استخدام الأيدي العاملة العاطلة ، حل محلها خطط أخرى وقامت الحكومة بالعمل بنفسها بدلاً من المشروع الحر .

وفي ظل برنامج W.P.A. كان العمال يتقاضون أجورهم من الحكومات الفيدرالية مباشرة وكان جزءاً كبيراً من الاتفاق يسمح في شكل أجور لكي تنجز على زيادة الاتفاق على الاستهلاك . وكانت المشروعات تخصص للمناطق التي يزيد فيها عدد العمال الذين يحصلون على إعانات التعطل . أى أن W.P.A. كان المقصود منها إعطاء عمل للعمال الذين يحصلون على إعانات التعطل وقد كان ٩٠ ٪ من العمال المختارين لهذه الأعمال في الحقيقة من هذه الفئة .

وكانت مشروعات W.P.A. ذات طبيعة متنوعة — فلتقدم قامت بمشروعات مسرحية وموسيقية لتعطي عملاً للممثلين والموسيقين المتعطلين كما أجرت بعض الكتاب للكثافة وبعض الفنانين لعمل رسوم وقوش على جدران مكاتب البريد . فالتجربة قد أثبتت أن الفنانين والكتاب عرضة للجوع والبطالة كما هي حال البنائين والفعللة والتجارين .

وقد تعرضت أعمال W.P.A. للكثير من النقد ولكن قد يرد على ذلك بأن إيجاد الشعور لدى الأيدي العاملة بفائدتها كان ذا أهمية فعالة لإعادة الثقة بالمستقبل في النفوس .

كما أن United States Housing Authority قد منحت سلفاً للحكومات المحلية لارالة الأحياء القديمة وإقامة منازل للسكان الذين هدمت منازلهم . وفي ظل قانون الضمان الاجتماعي في سنة ١٩٣٥ أصبحت رصد الحكومات المحلية تمنح للمستين والعجزة والعميان

وغيرهم كما كان للحكومات المحلية حق شراء الفائض من الأغذية وتوزيعها على الأشخاص المقيدون تحت نظم الضمان الجماعي . كما قامت مشروعات توليد الطاقة الكهربائية كما حدث في وادي التيمبي Tennessee وفي كولومبيا وكورادو وميسوري وغيرها من الأنهار . كل هذه المشروعات كان مرغوباً فيها من الناحية الاجتماعية وقد خلقت وظائف جديدة بالطبع واحتاجت إلى معدات رأسمالية وعلى ذلك ساعدت في تخفيف حالة الكساد .

وعند وضع هذه المشروعات في الميزان من الناحية الاقتصادية يجب أن ندخل في الاعتبار أن الولايات المتحدة لم يكن لها سابق خبرة في رسم برامج على نطاق واسع كهذه . أن مثل هذه البرامج تستوجب قيام علاقات جديدة بين الوحدات الحكومية — كما أنه لم يكن ليتوافر للولايات المتحدة الأداة الإدارية بالكمية المطلوبة . وحيث أن هذه المشروعات لم تبدأ على نطاق معقول إلا بعد أن أصبح الكساد في أسوأ حالائه فإن المشرفين الحكوميين على هذه المشروعات وأوا أن جهودهم تبدها وتقلل من آثارها باستمرار توالى سلسلة من الأزمات الحادة المفاجئة مما جعل الإصلاح أمراً غير متوقع . واعتقد أنه من المفيد أن تلقى بعض الضوء على مثل هذه الصعوبات .

فأهم هذه الصعوبات التي يلاقها رجال الحكومة عند محاولة اتباع سياسة انفاق تعويضية هي توقيت المشروعات العامة . فالسياسة المالية السلبية ترى ضرورة قيام برامج المشروعات العامة وتفسيدها في وقت الكساد حينما نحتاج إليها ويتوافر الحافز على الانفاق الحكومي ، وبالعكس في أيام التضخم تأجيل الحكومة اتفاقها ولا سيما على المشروعات غير الضرورية يصبح ضرورة أيضاً وإلا فإن الاتفاق الحكومي سوف يضيف وقوداً لزيادة اشتعال التضخم . ولكن ليس هناك من سبب يدعونا لأن نفترض أن الحاجات الحقيقية للمجتمع للمشروعات العامة سوف تغطى دائماً مع الحاجات المالية للاتفاق التعويضي . ففي الفترة بين ١٩٤٦ — ١٩٥٠ مثلاً كانت المدارس والجامعات الأمريكية تعج بالطلبة وبالرغم من أن الفترة كانت فترة تضخم إلا أن الحكومة والولايات لم تكن لترفض التوسع في التعليم وعمل التسهيلات اللازمة له بحجة أنها ليست في حاجة إلى الحافز على زيادة الدخل والتوظيف لأن هذا سوف يؤدي إلى تقادم وزيادة التضخم . حقاً أن مشكلة التوقيت تصبح خطيرة عند ما يهدد الدولة التضخم ولكنها ليست أقل أهمية في حالة الكساد . فعند ما يبدأ

الكساد نجد أن المشكلة هي في رسم ووضع الخطط للمشروعات العامة بسرعة ولاسيما تلك التي تتميز بالمرونة الكافية .

وأعتقد أن أحد الحلول المقولة هي وجود هيئة حكومية خاصة تعنى بدراسة المشروعات العامة مقدما وتضع خططها وتفاصيلها مقدما بعض هذه المشروعات تتطلب دراسة تستمر عدة سنوات وبحيث يمكن تنفيذ هذه المشروعات بدون تأخير عند ما يصبح ذلك ضروريا . فإهم تقط الضعف التي تعرضت لها برامج المشروعات العامة في الولايات المتحدة في عام ١٩٣٠ هي أنه لم يكن هناك تصميات نهائية أو خطط وبرامج مدروسة معدة للتنفيذ عندما بدأ الكساد في سنة ١٩٢٩ .

فالمشروعات الرئيسية العاجلة للحكومة كمشروعات الري أو توسيع الرقعة الزراعية أو توليد القوى الكهربائية يجب القيام بها في كل عام .

ولكن المشروعات التي ليس هناك داع للعجلة في تنفيذها يجب أن تطرح جانبا في فترة الرخاء وعلى أن تقوم بها الحكومات حينما يحتاج الاقتصاد إلى حافز وبعض المشروعات قد يحتاج تنفيذها لفترة طويلة فنبداً به في فترة الكساد وقد يكون الأخير قصير الأمد ويتطلب استمرار تنفيذه استمرار الاتفاق فترة الرواج ما يؤدي إلى تعزيز الحركة التضخمية غير المرغوبة التي قد تصاحب الرواج .

كما أن هناك صعوبة هامة أخرى يجب أن تهتم بها الحكومات عند توجيه الاتفاق إلى المشروعات المختلفة وهي ألا تكون أوجه الاتفاق الحكومي متنافسة مع المشروع الحر بقرر الامكان فالغرض الرئيس من الاتفاق الحكومي في فترات الكساد هي زيادة الطلب الكلي وذلك بكاملة الاتفاق في القطاع الخاص . ولو تنافى الاتفاق الحكومي مع الاستثمار الخاص فإن الأخير قد يصاب بنكسة وقد ينخفض بدرجة تذهب بجزايا الاتفاق الحكومي . والاتفاق التالي هو ذلك الاتفاق الذي يحفز على الاستثمار الخاص . وقد كانت تجربة التنيسى مثالا على ذلك ، فمن المعتقد أن توليد الكهرباء بواسطة الحكومة إنما كان يتناق في بعض الجهات مع التيار الكهربائي الذي تتبعه شركات المنافع العامة وقد أجبر هذا التنافس بعض الشركات على خفض تعريفتها ولكن بالرغم من ذلك بصفة عامة يمكن أن تؤكد أن تجربة T. V. A. قد كانت حافزا على تنمية المشروع الحر . فرخص التيار الكهربائي قد اجتذبت صناعات

جديدة وقد أدى إلى تشييط مبيعات الصناعات التي تعتمد على التيار الكهربائي كأجهزة الطهي والنظافة كما أن التسييلات الملاحية التي قامت قد اجتذبت جمهور السائحين وأقامت موافق نهرية ونشطت صناعة السياحة لمشاهدة خزان نورس Norris Dam ومن ثم نشطت صناعات الفنادق أيضا . وبالمثل نجد أن خزان كولى الكبير Grand Coulee Dam على نهر كولومبيا قد أضرع التقدم الصناعى بالمنطقة الشمالية الغربية للباسفيك وقد أدى إلى إضافة مساحات كبيرة من الأراضى الزراعية الغنية كانت صحراء قاحلة قبل ريبها . هذه بعض أمثلة للمشروعات العامة الناجحة . وبعض المشروعات الأخرى التي تبشر بالنجاح ولكن على نطاق أقل هى مد شبكة من الطرق وبناء المدارس والحدائق وإقامة منازل للسكنى بإيجارات منخفضة ومن الناحية الأخرى يرى فريق من الاقتصاديين أنه ليس من الحكمة أن تقوم الحكومة بمشروعات من شأنها إقامة صناعة لهياكل السيارات أو صناعة للغزل أو للأحذية في فترات الكساد بل يرون قصر المسألة على المشروعات الخفيفة ويرون أن حجم الاتفاق اللازم لتحقيقها ضحفا بدرجة أنها تعوض لفترة كبيرة نقص الاستثمار الخاص .

وإنى أحذر من الخلط بين سياسة التوظيف الكامل لكافة الموارد الانتاجية وبين العمالة الكاملة فالبعض قد يرى أن الانتاج لأقصى طاقة قد تكون سياسة أفضل . فحينما يكون الاقتصاد في حالة متداعية كما كانت الحال في سنة ١٩٣٠ فإن الأهمية يجب أن تنصرف أولا إلى إيجاد وظائف من أى نوع للعاطلين أما الانتاجية وتحقيق أحسن استخدام يتمنع بالكفاية للموارد الانتاجية إنما يصبح ذو أهمية عندما تقترب من حالة التوظيف الكامل .

كما أن الخبرة في الولايات المتحدة قد أثبتت قيام بعض الصعوبات السياسية والإدارية فبعض التشريعات كانت تعطى بقصد المساومة لامكان الحصول على مزايا بعض الولايات . ومن الواضح أن الاعتبارات المالية لا بد وأن تأتى في المكان الأول قبل الاعتبارات السياسية ولكن لسوء الحظ هذا لا يحدث . كما أن بعض المشاكل الإدارية قد يكون شديد التعقيد . فالمصالح الحكومية المختلفة لها وظائف متداخلة وقد يكون تصرفاتها آثار مضادة على قوى الاتفاق مما يعقد السياسة المالية الأدلية . وهناك بعض عقبات أخرى تشريعية .

كما يلاحظ أن اتفاق الدولة على المشروعات العامة أو غيرها إنما يؤدي بالتالى إلى ازدياد نصيب الدولة فى الدخل القومى فلو كان الاقتصاد قد بلغ مرحلة عالية من النوفى هذه الحالة قد تعانى الدولة بصفة مستمرة عجزاً فى الاستثمار الخاص عن المستوى اللازم لتحقيق التوظيف الكامل وهو ما يسمى عادة بالركود الطويل المدى وفى هذه الحالة يرى كينز أن الكفاية الحديثة لرأس المال تمجه إلى الهبوط بازدياد حجم الاستثمار أى بتراكم رؤوس الأموال فى الدولة ويحدث ذلك فى النول التى قطعت شوطاً جيداً فى تقدمها الصناعى . فمرحلة تكوين رأس المال يتناقص معها الدافع للاستثمار بشكل واضح بحيث يقل عن مستوى الاستثمار اللازم لامتناس الادخار القومى الذى تقوم به الدولة فى حالة التوظيف الكامل .

ويتابع هانسن فكرة الركود الطويل المدى ليضع نظرية مفصلة للركود . فدولة كأمريكا أو إنجلترا فى بداية إنشائها كانت تمتع بفرص لا حد لها للاستثمار وذلك لثلاثة ظروف أساسية كانت تصاحب تلك الفترة فى تطورها .

١ - ازدياد عدد السكان .

٢ - التطور التنى .

٣ - التوسع فى المجال الجوى أى الجيز الاقتصادى .

أما تزايد السكان فىؤدى إلى التوسع فى الاستثمار نظراً لأن العند الاضافى عنه إنما يحقق طلباً إضافياً على السلع والخدمات اللازمة للاستهلاك وهذا بدوره يستلزم زيادة الطاقة الانتاجية ولا يتم ذلك إلا عن طريق الاستثمار .

أما التوسع فى الجيز الاقتصادى فقد أدى إلى اتساع رقة الدولة والحصول على أراضى جديدة محتاجة إلى اتفاق رؤوس أموال كبيرة لاستصلاحها وتحسين وسائل المواصلات بينها ولا شك أن ذلك بلغ على زيادة الاستثمار .

أما التقدم التنى فقد أدى إلى توسيع كبير فى استثمار رؤوس الأموال فى المخترعات الحديثة والسكك الحديدية ومشروعات التصنيع وبخاصة صناعة السيارات والصناعات التابعة لها نتيجة لاكتشاف البخار وآلات الاحتراق الداخلى وفى بداية القرن العشرين أدى اكتشاف الكهرباء والاكتشافات التالية لها لاستثمارات كبيرة فى صناعات عدة كانت

الاساس الذى بنيت عليه فترة الرخاء السابقة على الحرب الكبرى الاولى . كل هذه الأنواع من التقدم الفنى أدت اذاً إلى زيادة كميات الاستثمار وكانت أساساً للتطور الديناميكي .

ويرى هانسن أن أغلب تلك العوامل التى أدت إلى تطور كبير فى الدول الغربية فى فترة ما أصبحت لا يمكن الاعتماد عليها بحيث أن فرص الاستثمار فى تلك الدول تعتبر الآن فى مرحلة من الركود وستؤول تلك الدول عاجلاً أم آجلاً إلى مرحلة من التفضوج الاقتصادى يجعلها خاضعة للركود الطويل المسمى للأسباب الآتية :

١ - نهاية السكان بالسرعة التى كانت معبودة فى أوائل اكتشاف القارة الامريكية أو فى أوائل توسع انجلترا الصناعى مثلاً أمر غير قائم الآن بل إن بعض الدول تعاني من نقص معدل الاحلال الصافى عن الوحلة .

٢ - توسع الحيز الاقتصادى لم يعد احتمالاً قائماً بانهاء الاكتشافات الجغرافية واستقرار السكان فى المناطق المكتشفة .

٣ - أما التطور الفنى فانه يتوقف على طبيعة الاختراعات الجديدة وهل هى من النوع الذى يستخدم رأس المال بفزارة أم لا وإلا فان التطور فى عصر الذرة سوف يؤدي إلى تقليل الحاجة إلى الاتفاق على الاستثمار . فان كانت الظروف إلى عهد قريب قد حاولت فى زيادة الاستثمار فى كثير من الدول بكميات ضخمة إلا أنها الآن أقل قدرة . وعلى ذلك فالنتائج الهامة التى رتبها كينز على منحى الميل للاستهلاك إنما تنطبق تماماً . فكلما زادت درجة غنى المجتمع كلما زادت الكمية المطلقة الواجب انفاقها على الاستثمار لكن نسد الفجوة بين دخل المجتمع وبين ما ينفقه على الاستهلاك . فارتفاع الدخل يقلل الميل للاستهلاك ويزيد الميل للادخار وهذه الفجوة المتزايدة بين الدخل والادخار عند مستوى التوظيف الكامل تواجه المجتمع بمشكلة معقدة وتضعه على حد تعبير كينز أمام لنز كبير قد يستحيل إيجاد حل له ^(١) ألا وهى مشكلة إيجاد استثمارات جديدة وعلى نطاق كاف لسد الفجوة بين الدخل وبين الاستهلاك . وفى هذه الحالة كلما حاولنا تحقيق التوازن اليوم عن طريق زيادة الاستثمار فأنما نزيد صعوبة إمكان تحقيقه باكر ، ما لم نوقع زيادة الميل للاستهلاك يوماً ما .

(ثالثاً) سياسة الإقتراض الحكومى :

إن فكرة اقتراض الحكومة فكرة قديمة العهد ولكن الاقتراض ثم الاستثمار كإجراء مضاد للكساد إجراء حديث نسبياً إذ يرجع إلى فترة الكساد العالمى الكبير . فهذا النوع من الاقتراض الحكومى المعروف بالتبويل عن طريق إحداث العجز deficit finance قد نوقش مناقشة حادة فى فترة الكساد وفى فترة الحرب العالمية الثانية برزت مرة أخرى مشاكل إدارة الدين العام فإذا ما أرادت الحكومة أن تتفق أكثر من مواردها من الضرائب فإن العجز تغطيه بالاقتراض وهذا يزيد من الدين العام . أما إذا زادت الموارد عن الانفاق فإن الفائض يستخدم فى خفض الدين العام والحكومات لا تجد صعوبة فى الاقتراض طالما تتمتع بثقة المواطنين ، ولو أن النزعة الحديثة هى نحو وضع حد أقصى للاقتراض الحكومى لا يمكن للدولة أن تتخطاه كما حدث فى الولايات المتحدة . وفى اعتقادنا أنه لا قيمة لهذا الشرط إذ يرفع الحد كلما اقتضت الضرورة ذلك .

وقد أثار التزايد المطلق فى حجم الدين العام مخاوف الكثير من الاقتصاديين بليون إدراك لآثاره العامة . فالعبرة فى الواقع هى بعلاقة الدين العام بالدخل القومى فما يطلق عليه عبء الدين على الاقتصاد القومى إنما يقاس بالعلاقة بين حجم القروض ، وسعر الفائدة الذى تدفعه الحكومة ، والنسبة الواجب اقتطاعها من الدخل القومى فى شكل ضرائب لسداد فائدة الدين . فهذه الاعتبارات مضافاً إليها أثر الدين على توزيع الدخل القومى ، والاستثمار الخاص وإدارة الدين العام هى فى الواقع العوامل الهامة فى التحليل الاقتصادى . فلو أن الدولة قررت اتباع سياسة الانفاق التعويضى فى فترة الكساد لزاد حجم الدين العام ، ولكن هذا يعنى إقصاء حجم الدين الخاص . وبعبارة أخرى فالقوة الشرائية التى تخلقها الحكومة إنما تحل محل القوة الشرائية الخاصة بالأفراد . وإحلال الدين العام مكان الدين الخاص سوف يخلق مشاكل جديدة .

ففى فترة الكساد العالمى (١٩٢٩ - ١٩٣٣) فى الولايات المتحدة والتى كان من أبرز خصائصها هبوط الدخل وزيادة حجم البطالة كثرت تصفيات الديون الشخصية إذ قصت بحوالى ٣٢.٩ بليون ولكن زيادة الدين العام بحوالى ١١.٣ بليون عكست جزءاً من هذا الاتجاه ولكن بعد ١٩٣٣ حينما أخرجت الحكومة برامجها الانفاقية ليز

التنفيد زاد الدين العام بدرجة كبيرة . ولما كان الدين الخاص قد ثبت تقريباً فان الدين الكلى لم يزد في بداية الحرب المالية الثانية عما كان عليه في فترة الكساد العالمى كما يوضح من الجدول التالى (١) :

| البيان | ١٩٢٩ | ١٩٣٣ | ١٩٤٠ | ١٩٤٧ |
|-----------------------------|------|------|------|-------|
| (١) الدين العام : | | | | |
| دين الحكومة المركزية . . | ١٦٥ | ٢٤٣ | ٤٤٨ | ٢٢٣ر٣ |
| دين الحكومات المحلية . . | ١٣٢ | ١٦٧ | ١٦٥ | ١٤ر٤ |
| مجموع الدين العام | ٢٩٧ | ٤١٠ | ٦١٣ | ٢٣٧ر٧ |
| (ب) الدين الخاص : | | | | |
| شركات | ٨٨٩ | ٧٦٩ | ٧٥٦ | ٩٩ر٤ |
| أفراد ومؤسسات بخلاف الشركات | ٧٣٠ | ٥٢١ | ٥٤٢ | ٧٢ر٨ |
| مجموع الدين الخاص | ١٦١٩ | ١٢٩٠ | ١٢٩٨ | ١٧٢ر٢ |
| مجموع الدين العام | | | | |
| (١ + ب) . . . | ١٩١٥ | ١٧٠٠ | ١٩١٠ | ٤٠٩ر٩ |
| الدخل القومى | ٨٧٤ | ٣٩٦ | ٨١٣ | ١٩٨ر٧ |

ولكن الدخل القومى للولايات المتحدة ارتفع بما يزيد عن ٤٠ مليون دولار في الفترة من ١٩٣٣ إلى ١٩٤٠ ومن ثم وصل إلى مستوى ما قبل الكساد .

وخلال الفترة ١٩٤٠ - ١٩٤٧ نجد أن نفقة الحرب الباهظة والتوسع الكبير في النشاط في القطاع الخاص أدباً إلى زيادة كبيرة في الدين الخاص (زاد من ١٢٩٨ بليوناً إلى ١٧٢٢ بليوناً) أى بحوالى ٣٢ ٪ .

ولكن الدخل القومى زاد هو الآخر بأكثر من ١٤٤ ٪ . وعلى هذا لا داعى للخوف . فلاستناد إلى الكميات المطلقة فكرة مضللة يجب استبعادها من التحليل . فبالرغم من أن الدين العام قد زاد كثيراً في سنة ١٩٤٧ عما كان عليه في سنة ١٩٣٣ إلا أن مركز الولايات المتحدة الاقتصادى كان أقوى وأدعى للثقة في سنة ١٩٤٧ عنه في سنة ١٩٣٣ فالدين العام مسألة نسبية والدولة التى تنتج ثمانية أضعاف ما كانت تنتجه منذ ستون عاماً لا شك يمكنها أن تحمل ديهاً أكبر .

عبء الدين :

أما من ناحية العبء فيتسنى تقديره بنسبة الفائدة المدفوعة سنوياً - والتي يحتم تخصيص جزء من إيرادات الدولة لمقابلتها - إلى حجم الدخل القومى . والجدول التالى يوضح هذه العلاقات :

الملاحة بين الدين العام والنفوذ المدفوعة والدخل القومى
ببلايين الدولارات في الولايات المتحدة

| المفردات | ١٩٢٠ | ١٩٢٩ | ١٩٣٣ | ١٩٤٠ | ١٩٤٨ |
|---|------|------|------|------|-------|
| (أ) حجم الدين العام الذى يدفع عنه فائدة | ٢٤٠١ | ١٦٠٦ | ٢٢٠١ | ٤٢٠٤ | ٢٥٠٠١ |
| (ب) الدخل القومى | ٥٥٠٥ | ٨٧٠٤ | ٣٩٠٦ | ٨١٠٣ | ٢٢٦٠٢ |
| (ج) الفوائد كنسبة من الدخل القومى | ١٠٨ | ٧ | ٠١٠٨ | ٠١٠٣ | ٠٢٠٤ |

ويتضح من الجدول أنه بالرغم من تضاعف الدين العام تقريباً في سنة ١٩٤٠ عنه في سنة ١٩٢٠ إلا أن الفائدة كنسبة من الدخل القومى هبطت من ١٠٨٪ إلى ٠١٠٣٪ . كما يوضح أنه بالرغم من زيادة الدين العام في ١٩٤٨ بأكثر من عشرة أمثال ما كان عليه في سنة ١٩٢٠ إلا أن الفائدة كنسبة من الدخل القومى لم تزد كثيراً إذا ارتفعت النسبة من ١٠٨٪ إلى ٠٢٠٤٪ . وهى نسبة معقولة جداً . فالواقع أن زيادة الدخل القومى وهبوط معدل الفائدة على الدين ^(١) قد عكست لحداً كبيراً لزيادة حجم الدين نتيجة لذلك لم يزد عبء الدين عن ٠٢٠٢٪ من الدخل القومى . ومن وجهة النظر المجتمع كوحدة لا يعنى ذلك سوى انتقال المدفوعات من فئة لأخرى داخل الاقتصاد القومى . فمن أهم المشاكل فيما يتعلق بالعبء سعر الفائدة الواجب منحه للسندات القصيرة الأجل والطويلة الأجل وعلاقة سعر الفائدة في الأجل الطويل بحجم الاستثمار . فعادة ما تراعى الدولة حاجات حاملي سندات الدين ونوع السندات التى تناميهم وهم فئات مختلفة . فالبنوك التجارية مثلاً تفضل

(١) هبطت معدل الفائدة على الدين العام من معدل متوسط قدره ٠٤٧٪ في ١٩٢٠ إلى ٠٢٠٢٪ في ١٩٤٠ ، ٠٢٠٢٪ في ١٩٤٨ . واجمع التقرير السنوى لوزارة الخزانة بالولايات المتحدة .

السندات القصيرة الأجل بالرغم من انخفاض سعر الفائدة عليها فهي تعنى بسيولة الأصول بينما شركات التأمين تفضل ارتفاع الفائدة بالرغم من طول الأجل . أما الأفراد فخافاتهم تختلف باختلاف ثبات الدخل ومن الممكن التأثير عليها تبعاً لسياسة الحكومة من ناحية ومدى تشجيعها للادخار القردى أو رغبتها في التقليل منه تبعاً لظروف الحالة الاقتصادية السائدة من تضخم أو انكماش . ويرى كثير أنه كلما انخفض سعر الفائدة على القروض الطويلة الأجل كلما دعى هذا إلى تشجيع الاتفاق على الاستئجار . على أن هذا ليس قاعدة عامة تصلح لكافة الاقتصاديات في الدول المتقدمة والمتخلفة على حد سواء . هذا علماً بأنه إذا كان من الأفضل الاحتفاظ بمستوى منخفض لسعر الفائدة على السندات الطويلة الأجل فإن ضرورات السياسة المضادة للدورات الاقتصادية قد تستلزم درجة كبيرة من المرونة بالنسبة لسعر الفائدة على القروض القصيرة الأجل . ولا شك أن هناك علاقة واضحة بين سعر الفائدة القصيرة الأجل وسعر الفائدة الطويل الأجل لا مكان الصول من السندات الطويلة الأجل إلى القصيرة الأجل والعكس بالعكس مما قد يمرض أسعار السندات لتقلبات عنيفة لا مبرر لها . فهذه العلاقة بين سعر الفائدة القصير الأجل والطويل الأجل يجب أن نتحدد في ضوء ظروف واحتياجات الدولة .

الدين الأهلي وتوزيع الدخل القومي :

يتأثر توزيع الدخل القومي باتفاق الحكومة لحصيلة القروض وعند دفعها للفائدة على هذه القروض فالحكومة تبني سندات إلى الأفراد والشركات والهيئات وتنفق الحصيلة لمنفعة الأفراد والشركات والهيئات ولو أن المجموعة الأولى قد تختلف عن المجموعة الثانية فلو أن السندات يبعث للبنوك لأدى هذه إلى خلق عرض جديد للنقد في شكل حسابات جارية للفرزاة . وتعود الحكومة فتسحب على هذه المبالغ بشيكات فتحول هذه الإرصدة إلى دخول لحلة هذه الشيكات . فالتمحصلات النقدية من بيع السندات الحكومية للأفراد (وعادة ما تكون الطبقة الغنية والمتوسطة) تصبح دخلاً للأفراد من طبقة الدخل الصغيرة نتيجة الاتفاق على المشروعات العامة ورفع مستوى الرفاهية والتعليم والمشروعات الأخرى في شكل أجور وبيع السندات الحكومية للأفراد لا يخلق دخلاً جديدة ولكنه عادة ما يسفر عن تحويل الدخل من الطبقات الغنية والمتوسطة إلى الحكومة أولاً وفي النهاية إلى الطبقات ذات الدخل الصغيرة والتي ميلها الحدى للاستهلاك مرتفع بطبيعة الحال . ولكن لو افترض

أحد الأفراد من مصروفه للاكتتاب في القروض فإن هذه المرحلة تعنى خلقا لكمية جديدة من الائتمان وبالمثل لو أقدمت ثبات المشتري على الافتراض بضمين هذه السندات .

والدخل إنما يعاد توزيعه أيضا في مرحلة التخلص من الدين العام كما هي الحال في مرحلة الاكتتاب فيه وخلقته . فهناك عدة طرق لالغاء أو انقضاء الديون ، فقد يكون باستهلاك الدين وسداده من الموارد العادية للميزانية كالضرائب والرسوم ولذلك ينبغي أن تنشأ الدولة صندوقا لاستهلاك يمول بفائض الميزانية في فترات الرخاء وتستخدم حصيلة الصندوق في استهلاك الدين .

وقد يكون الالغاء بواسطة قرض جديد Refunding issue وهي ما تعرف بتبديل الديون وعادة ما يصحب تبديل الديون تخفيف لبعثها بأن تكون السندات الجديدة بفائدة مخفضة أو انقاص لمقدار الدين . فلو أن حصيلة الضرائب استخدمت في دفع فوائد الدين أو لدفع قيمة السندات الأصلية المثلة للدين وكان الدين عمليا فإن الدخل يتحول من دافعي الضرائب إلى من يعملون السندات ومن المحتمل من الوجهة النظرية أن يكون حاملي السندات هم دافعي الضرائب ولو أنه يتعذر حدوث ذلك عمليا . ففي هذه الحالة فقط لن يحدث إعادة في توزيع الدخل ولكن الحالة الغالبة هي أن الطبقات التي تملك الدين القومي تختلف عن تلك التي تؤدي فوائد ذلك الدين عن طريق الضرائب ، فتوزيع ملكية الدين القومي غالبا ما يختلف عن توزيع عبء الضريبة على الأفراد في الدولة . وفي هذه الحالة تقوم بسداد جزء على الأقل من فوائد الدين القومي طبقات معينة لصالح طبقات أخرى . أما في حالة تبديل الدين فإن إعادة توزيع الدخل تتوقف على ما إذا كان حملة السندات المستهلكة هم حملة السندات الجديدة .

أما الطرق غير العادية لاقتضاء الديون فهي التضخم ورفض الدفع أو عدم القدرة عليه . فالتضخم يخفض من القوة الشرائية للنقود ومن ثم يسهل على المدينين بما فيهم الحكومات سداد الديون بوحدة من النقود أضعف من حيث قوتها الشرائية . فالتضخم يخفض الدخل الحقيقي للدائنين . أما رفض الدفع Repudiation أو التوقف Default فقد حدث من جانب بعض الدول في فترات الكساد العالمي أو بعد حدوث الثورات كما حدث بعد الثورة السوفيتية من رفض الحكومة السوفيتية لسداد ديون الحكومة القيصرية .

وبعض الديون تنقضى بطريقة ذاتية وسندات قناة بنا خير مثال واضح لهذا النوع .
فالدخل الناتج عن رسوم المرور في القناة يستخدم في سداد الديون التي استخدمت لتمويل
إنشائها .

أما أن مشكلة الادخار - الاستثمار سوف تزداد أو تقل نتيجة الاقتراض الحكومي
فأمر يتوقف على ما إذا كانت الديون تتركز في أيدي الطبقات الغنية ومن ثم تذهب الفوائد
لتلك الطبقة التي ميلها للادخار مرتفع . فهذا التركيز يزيد التفاوت في توزيع الدخل ويعقد
مشكلة الادخار - الاستثمار فزيادة الدين العام في ظل هذه الظروف أمر غير مرغوب فيه ،
ولذلك تسمى الحكومات في الآونة الحديثة لتوزيع وثمن ملكية سندات الدين على أكبر
عدد ممكن من الأفراد وتحاول أن تصل إلى حوى الدخل المتوسط وأصحاب الدخل
الصغيرة كما حدث في قروض الانقاذ في مصر . وهناك نقطة أخرى يجب مراعاتها عند
الكلام عن أثر القروض على توزيع الدخل وهي التفرقة بين نوعي الدين القومي وهل هو
دين خارجي أم داخلي . فلو أنه كان ديناً خارجياً فإن التحويلات لجزء من الدين الأصلي
والفوائد للدائنين سوف تؤدي لزيادة العبء حيث أن الفوائد التي تدفع تؤدي إلى أجنب
ويطلب سدادها في النهاية اقطاع جزء من الدخل القومي . فالبريطانيون اليوم يعانون من
هذه المشكلة إذ تمضي جهوداً كبيرة لزيادة الصادرات .

هل من آثار تضخمية للدين العام :

كثيراً ما يخشى الاقتصاديون أن تؤدي زيادة الدين العام إلى التضخم . بل لم يعدم
هذا الرأي أنصاراً في الولايات المتحدة حتى في أحلك فترات الكساد العالمي الكبير .
والواقع أن حدوث التضخم نتيجة التمويل عن طريق إصدارات العجز وبالتالي زيادة حجم
القروض يتوقف على الأحوال الاقتصادية العامة السائدة . ففي فترة الكساد والتي تنصف
بوجود موارد عاطلة لن يؤدي التمويل عن طريق العجز إلى تضخم يذكر ، ولكن في
فترات التوظيف الكامل للموارد هناك دائماً شبح التضخم العنيف . فالانفاق التوسيعي
بواسطة الحكومة إنما يمثل زيادة حقيقية صافية في تيار الدخل . ففي فترة الكساد تؤدي
هذه الزيادة في الانفاق إلى تشغيل الموارد العاطلة دون أن تخفى تضخم الأسعار . ولكن
لو كانت الموارد في حالة توظيف كامل فإن أي زيادة إضافية في الانفاق سواء نتيجة
للانفاق الحكومي أو من أي مصدر آخر (توسيع البنوك في الاقتراض) يمكن أن يؤدي

حدث تضخم يذكر في فترة الكساد العالمى الكبير يكاد يكون غير محتمل الحدوث ، فهناك أعداد ضخمة عاطلة من العمل ومخزون كبير عن الانتاج الزراعى ومنشآت صناعية حدت من انتاجها أو توقفت عنه كلية أو تعمل عند مستويات ضئيلة من الطاقة الانتاجية . وجاء الاتفاق الحكومى التضخم خلال الحرب العالمية الثانية وامس هذه الموارد العاطلة تدريجياً وانتهى بحدوث التضخم الشامل .

والنتيجة التى نخلص اليها هى أن الاتفاق الحكومى إنما يمثل نوعاً واحداً من توليد الدخل . ولعله يجدر بنا فى هذا الصدد أن نفرق بين بيع السندات للأفراد وبين بيعها للبنوك كما سبق أن ذكرنا فبينما الأخير يؤدى إلى التضخم وخلق تقود جديدة ولا سيما إذا كنا فى حالة توظيف كامل أو حالة تقرب منها ، يمثل الحالة الأولى فى معظم الأحوال مجرد انتقال فى الدخل واحتمال حدوث التضخم جعل الحكومة فى إنجلترا حينها شعرت بوطأة الكساد فى سنة ١٩٥٨ (والذى بدأ منذ عام ١٩٥٦) وخاصة بعد الهبوط الكبير الذى أصاب الاقتصاد الأمريكى تفكر فى زيادة الاتفاق الكلى لمعالجة المظاهر الانكماشية فأطلقت القيود على الائتمان ولكنها تركت لنفسها حق مراقبة الموقف واستحدثت من الأسلحة ما يمكن البنك المركزى من مواجهة الموقف إذا ما لاح شبح التضخم^(١) . وقد استعانت الحكومة البريطانية بكل من السياستين المالية والنقدية .

أما اقتضاء الديون فيمثل عملية انكماشية إذ يؤدى إلى نقص فى عرض النقود . فالخزانة تدفع بشيكات قيمة السندات التى تقرر استهلاكها وكلما كان حجم السندات المستهلكة كبيراً كلما كان أثر الانكماش واضحاً . ولذلك يجدر بالحكومات أن تقلل من حجم الدين الأهلى حينما تجد أن الاتفاق فى القطاع الخاص يتزايد . وهذا هو ما يتوقع حدوثه لو أن هناك فائضاً فى الميزانية . والعكس صحيح تزيد الحكومات من حجم الدين الأهلى حينما ترى أن الاتفاق من جانب القطاع الخاص بدأ يتناقص وبذلك تبقى على العرض الكلى النقوى دون هبوط .

The Banker ; August 1958. The New Monetary Weapon pp. 493- (١)

506 and see also, the Banker Feb. 1959. Credit after the Squeeze p. 113-121.

الدين العام وحوافز الاستثمار :

قد يصيب الفرع أرباب الأعمال عند ما يزيد حجم الدين الأهل خشية احتمال حدوث التضخم الجاهح أو احتمال زيادة معدلات الضرائب مستقبلا مما يؤثر في توقعاتهم للمستقبل وفي حالتهم النفسية عند اتخاذ قراراتهم . ولا شك أن الحالة النفسية ودرجة الثقة التي تستولى على أرباب الأعمال حين اتخاذ قراراتهم في تقديرهم للفلات المتوقعة وبالتالي الكفاية الحدية لرأس المال ومن ثم إقبالهم على الاستثمار فيقل الاستثمار في القطاع الخاص . ولذلك يلزم دائما توجيه الوعي التعليمي نحو إفهام أرباب الأعمال بأن زيادة الدين الأهل لا يجب أن يعنى إطلاقا أن الحكومات تسير نحو الإفلاس ، أو الاشتراكية .

وعلى أية حال فإن تزايد الدين العام يلتقي أعباء على الدولة من حيث إدارة الدين العام وهذا قد يتطلب أن تعمل الخزانة على زيادة رقابتها على السياسات النقدية والنظام المصرفي وقد لا تجدى الأسلحة التقليدية للسياسة النقدية من تغيير سعر الخصم أو سياسة السوق المفتوحة أو تغيير نسبة الاحتياطي شيئا في معالجة الموقف .

ولعلنا مما سبق نخلص إلى النتيجة الهامة التالية وهي أن السياسة المالية بفروعها سواء السياسة الضريبية أو الاتفاق الحكومي أو سياسة الاقتراض لها دورها الهام ولا شك في رسم السياسة القومية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي . أما كيف تطبق وإلى أى حدود متى فمسألة تقدر في ضوء الظروف الاقتصادية السائدة في الدولة ومع تقدير للمشاكل المعقدة التي قد يبرها هذا التطبيق وغالبا ما تحتاج إلى إجراء التنسيق بينهما وبين السياسات النقدية على أن يكون هذا مجلر وبدون اندفاع .

المراجع

1. The New Economics, Keynes's Influence on Theory and Public Policy.
Edited by Seymour E. Harris.
2. J. M. KEYNES : The General Theory of Employment, Interest
and Money.
3. J. M. KEYNES : The Means to Prosperity. 1933.
4. J. M. KEYNES : How to Pay for the War.
5. National Budgets for Full Employment, National Planning Association
1955.
6. ALVIN H. HANSEN : Fiscal Policy and Business Cycles.
7. SIR WILLIAM BEVERIDGE: Full Employment in a Free Society.
8. G. COLM & F. LEHMANN : "Public Spending and Recovery in the United
States" Social Research and, See also to same
authors Economic Consequences of Recent
American Tax Policy.
9. Policies to Combat Depression: A Conference of Universities National
Bureau Committee for Economic Research.
Princeton 1950.
10. Committee for Economic Development, Monetary and Fiscal Policy for
Greater Economic Stability. 1948.
11. HANSEN ALVIN H. : Economic Policy and Full Employment
12. LINDHOLM, RICHARD, W. : Public Finance and Fiscal Policy.
13. GROVES, HAROLD : Viewpoint on public Finance. 1947.
14. WITHERS, W. : Public Finance. 1945.
15. ALLEN, E. D. and BROWNLEE : Economics of Public Finance. 1947. ch.
Alternative Fiscal policies and Full Employment.
16. The Banker.

مشكلة الحدود بين الصومال واثيوبيا

حورية توفيق مجاهد
المعيدة بقسم العلوم السياسية

اشرف على هذا البحث الدكتور بطرس بطرس غالى
رئيس قسم العلوم السياسية

يقع الصومال الايطالى على الساحل الشمالى لشرق أفريقيا ويشغل حوالى ٥٠٠.٠٠٠ كيلومتر مربع ويحده شمالا وشرقا المحيط الهندي، ويحده جنوبا مستعمرة كينيا وفى القرب اثيوبيا والصول البريطانى ويمتد من الساحل إلى الداخل لمسافة تتراوح من ١٠٠ إلى ٣٠٠ ميل^(١).

وقد حددت الحدود مع الصومال البريطانى^(٢) بموجب اتفاقيات ايطالية بريطانية أبرمت فى ٥ مايو سنة ١٨٩٤ وأول يونيه سنة ١٩٣١. وحددت الحدود مع كينيا بموجب معاهدة ١٥ يوليو سنة ١٩٢٤.

أما الحدود بين الصومال واثيوبيا فلم تحدد نهائيا بعد^(٣) وهى مشكلة ليست بالحديثة بل ترجع إلى السنوات الأخيرة من القرن التاسع عشر^(٤). فبعد ان استولى الايطاليون على الموانئ الجنوبية بدأوا فى التوسع إلى الداخل حتى وصلوا إلى لوج Lugh^(٥) على الشاطئ الامين لنهر الجوبا واستطاعوا أن يقيموا فيها حصنا فى ديسمبر سنة ١٨٩٥. وبدأت بذلك سلسلة من المنازعات والصراع للحفاظ على ذلك الحصن غير أن ايطاليا بعد هزيمة جيوشها فى معركة عدوة أمام القوات الاثيوبية عام ١٨٩٦ سعت إلى تعيين الحدود بين الصومال

Encyclopaedia Britannica 1963, Volume XX, p.968.

(١)

Rapport du Gouvernement Italien, 1960, p.4

(٢)

(٣) نعى بتحديد الحدود هنا وضع حد قائل مبين على الأرض أى تحديد ما على الطبيعة بقواصل ثابتة.

Encyclopaedia Britannica, p.968

(٤)

(٥) ترجع أهمية لوج إلى خصوصية أراضيها وجودة رعيها من النهر وأهم من ذلك كونها سوق للتجارة مع اثيوبيا.

واثيوبيا وفي سبتمبر سنة ١٨٩٧ اتفقت إيطاليا مع امبراطور اثيوبيا (منليك) للمرة الأولى على رسم الحدود الصومالية وبموجب هذا الاتفاق تملك إيطاليا بصفة مطلقة منطقة (١) تبدأ من الحدود الصومالية البريطانية وتوازي الساحل بعق حوالى ١٨٠ ميل للداخل حتى تصل إلى مجرى نهر جوبا في المنطقة التى يظهر عندها شلال « فون دير ديكن » . Von Der Deekn .

وبموجب خط الحدود هذا تكون لوج Lugh قد استبعدت من الممتلكات الإيطالية إلا أن الامبراطور منليك اعترف بإقامة محطة تجارية لإيطاليا فيها مع التعهد بمحابتها من هجمات القبائل الأثيوبية (٢) .

ولكن إيطاليا لم تحترم هذه الاتفاقية طبقا لسياستها التى تقضى بعدم التقيد بمعاملة تعين الحدود وذلك تمشيا مع رغبتها التوسعية فى ضم أراضى جديدة إليها فقد كانت رغبة إيطاليا هى المحافظة على حدود غير ناجية (غير مستقرة) بينها وبين اثيوبيا . فبعد أقل من شهر من الموافقة على اتفاقية سنة ١٨٩٧ طالبت إيطاليا الامبراطور منليك بجعل الحدود على امتداد محطة لوج Lugh (٣) وعلى هذا تضم المحطة إليها من ناحية وتضم إليها الأراضى الجديدة التى على امتداد خط الحدود مع Lugh من ناحية أخرى . . . غير أن الامبراطور منليك رفض طلبات إيطاليا وكرر تعهداته بشأن إقامة محطة تجارية لإيطاليا فى لوج كما رفض إقامة منطقة محايدة فيها ولم ترض إيطاليا عن هذا الوضع فقامت بهجمات متتالية من قلعة لوج حيث توجد القوات الإيطالية منذ إقامتها لتلك القلعة فى ديسمبر سنة ١٨٩٥ غير أن الظروف مالم يثبت إن أدت إلى عقد معاهدة فى ١٦ مايو ١٩٠٨ .

معاهدة سنة ١٩٠٨ (٤) :

يمكن إجمال الظروف السياسية التى أدت إلى إبرام معاهدة سنة ١٩٠٨ فيما يلى :

١ - اشتداد هجمات إيطاليا على الأهالى من حصن لوج ورغبة إيطاليا المتكررة فى ضم تلك المنطقة إليها ، وتأكد الامبراطور منليك من عدم استطاعته استرداد الساحل

En-Italian Somaliland, p . 21 — 22.

(١)

Ibdi., p.23.

(٢)

(٣) كانت إيطاليا تنظر إلى لوج كمقطة ارتكاز لتتقدم إلى باقى الأراضى الأثيوبية الجديدة .

(٤) نص المعاهدة مرفق فى نهاية البحث .

فضل المحافظة على الداخل وذلك بإبرام معاهدة رسمية لتحديد الحدود مع الصومال .

٢ - اتباع الامبراطور منليك سياسة جديدة قائمة على الدعاية السلمية بين القبائل الصومالية لضمان ولائهم للتفوذ الاثيوبي مما يؤدي إلى زيادة المقاومة المحلية للقوات الإيطالية وفي نفس الوقت يعارض مع سياسة إيطاليا تجاه اثيوبيا القائمة على استمالة رؤساء القبائل بالاموال والأسلحة وتسليح العصابات وتشجيعها على اجتياز الحدود وجلب الاسلاب من الاراضي الاثيوبية .

٣ - في فبراير سنة ١٩٠٨ عقدت معاهدة بين إنجلترا والامبراطور منليك لتنظيم الحدود بين اثيوبيا وافريقيا الشرقية البريطانية (مستعمرة كينيا فيما بعد) وكانت هذه المعاهدة تنطوي على خطر بالنسبة للتجارة الإيطالية إلى موانئ البنادير . . . إذ أصبح يتحتم مرورها في أراضى بريطانية هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فقد جعلت هذه المعاهدة حدود كينيا عند دولو على نهر جوبا على بعد أميال قليلة شمال Lugga مما شجع إيطاليا على التقدم نحو غرضها ألا وهو ضم لوج إليها .

وتتكون المعاهدة من دياجنة وسبعة مواد وبموجبها أصبحت حدود الصومال تعد من دولو على نهر جوبا إلى نهر وبي شيلي حتى تفصل بخط الحدود الذى ووفق عليه سنة ١٨٩٧^(١) ، وتعهد الدولتان ألا تمارسا أى تدخل عبر الحدود وألا تسمحا للقبائل التى تقع في أراضيها باجتياز خط الحدود وفي حالة وقوع أية حوادث أو علاقات بين القبائل على الحدود تقوم الدولتان بحلها عن طريق المفاوضات الثنائية .

وقد أعطت هذه الحدود إيطاليا ٥٠٠ كيلومترا مربعا أكثر مما أعطتها خط سنة ١٨٩٧^(٢) . وبهذا أصبحت تسيطر على طريق التوافل بين الساحل وحوض نهر جوبا .

وبالنظر إلى تلك المعاهدة نجد أنها لم تتبع القواعد الجغرافية في تعيين الحدود^(٣) بل جعلت الأساس هو الفصل بين القبائل وبعضها في منطقة الحدود فجعلت مجموعة معينة من القبائل تتبع إيطاليا ومجموعة محددة أخرى تتبع اثيوبيا وذلك تبعاً لمواقعها . وعلى

(١) الخريطة مرفقة في نهاية البحث .

Rapport du Gouvernement Italien, 1960, p. 4

(٢)

Ibid., p. 5.

(٣)

هذا يصبح تطبيق تلك المعاهدة صعباً نظراً لترحال السكان فالأهالي في تلك المنطقة ذوى طبيعة قبلية ينتقلون بقطعاتهم تبعاً للرعى والآبار ، فاتخاذ الناحية البشرية بين القبائل أساساً في تعيين الحدود يجعل تلك الحدود قابلة للتغيير بتغير مواقع تلك القبائل ، ومن ناحية أخرى فإن القبائل الموجودة على الحدود اضطفت على احتلال الآبار في تلك المنطقة حيث أن المعاهدة لم توضح تلك النقطة حتى أن اللجنة الإيطالية الاثيوبية التي شكلت سنة ١٩١٠ لمعينة المنطقة لهذا الغرض ما لبثت أن أنهت أعمالها نظراً لتلك الصعوبات في آبار رابودي Rabodie بين دولو وويي شيللي . وطبقاً لسياسة إيطاليا في عدم التقيد بمعاهدة تحديد الحدود بينها وبين اثيوبيا تمسحياً مع أغراضها التوسعية — تقضت المعاهدة وأخذت في اجتياز خط الحدود الذي اتفق عليه ولم تحترم تهملتها وسمحت للقبائل التي تتبعها باجتياز الحدود إلى الأراضي الاثيوبية .

وبعد ظهور قوى الفاشية اشتد ضغط إيطاليا على الحدود وأصبح يمارسه ضباط إيطاليون يساعدون متطوعون من الأهالي^(١) . وقد أصبحت سياسة إيطاليا هي التوغل داخل الأراضي الاثيوبية وأى منطقة يحولونها تصبح تلقائياً أراضى إيطالية ، وبدأوا في تنفيذ هذه السياسة دون التقيد بالمعاهدة الإيطالية . وفي أغسطس سنة ١٩٣٤ دخلت قوات إيطالية منطقة أوجاين ثم حدثت معركة وال وال Wal Wal حيث اشتبكت القوات الإيطالية والاثيوبية عند آبار وال وال ، ولم تكف إيطاليا بهذا بل أخذت تقلم أكثر داخل الأراضي الاثيوبية ولم تفلح المفاوضات الثانية ولا وساطة عصبة الأمم في ردها ، وفي أكتوبر سنة ١٩٣٤ كان استعداد إيطاليا للحرب قد تم فأخذت القوات الإيطالية في غزو أثيوبيا في ٤ أكتوبر دون أن تعلن الحرب^(٢) . واحتلت أثيوبيا تدريجياً وقام الامبراطور هلاسيلاسى بمقاومة قوات الغزو الإيطالية ولكن مقاومة الجيش الاثيوبي المنظمة ما لبثت أن سقطت واستمرت مقاومة الأهالي وحرب العصابات غير أن تلك المقاومة لم تجدى نفعاً في إيقاف الغزو الإيطالي ففر هلاسيلاسى إلى أوروبا طالباً معونة عصبة الأمم التي قامت بفرض العقوبات الاقتصادية على إيطاليا .

مشكلة الحدود والاحتلال الإيطالي :

بالرغم من المقاومة الأثيوبية للغزو الإيطالي وكذلك قرار عصبة الأمم الصادر في ٨ نوفمبر سنة ١٩٣٥ بفرض القاطعة الاقتصادية على إيطاليا فانها استمرت في غزو أثيوبيا . وفي أول مايو سنة ١٩٣٦ أعلن موسوليني إيقاف الحرب كما أعلن في ٥ مايو ضم أثيوبيا إلى إيطاليا ^(١) . وعلى هذا فان أثيوبيا خلال الاحتلال الإيطالي وضعت إداريا كجزء من اتحاد شرق إفريقيا الإيطالي ^(٢) . أما أراضي أوجادين فقد وضعت كجزء من الصومال الإيطالي وذلك بموجب قرار أول يونيو سنة ١٩٣٦ ^(٣) . وبذلك يمكن القول أن مشكلة الحدود بين الصومال وأثيوبيا لم تظهر في تلك الفترة من احتلال إيطاليا للجبهة وذلك لوقوع المنطقة بأكملها تحت النفوذ الإيطالي . ولكن أثيوبيا ما لبثت أن تحررت كنتيجة للحرب العالمية الثانية حيث بدأت قوات الامبراطورية البريطانية في سنة ١٩٤١ في غزو الصومال الإيطالي وتم لها احتلال الصومال بأكمله في فترة قصيرة . كما دخلت القوات البريطانية أثيوبيا وقامت بحريرها ^(٤) .

مشكلة الحدود والحرب العالمية الثانية :

تحررت أثيوبيا عقب الحرب العالمية الثانية أما الصومال فقد باشرت إدارته الادارة البريطانية للمناطق المحتلة .

" British Occupied Territories Administrations O. T. A. " ^(٥)

وتفاوض الجانبان البريطاني والأثيوبي وبموجب الاتفاقية الموقعة في ٣١ يناير سنة ١٩٤٣ اعتبرت منطقة أوجادين جزءا منفصلا عن أثيوبيا وتُشرف عليها إداريا رقابة عسكرية بريطانية ^(٦) . وبموجب تجديد الاتفاقية في ١٩ ديسمبر سنة ١٩٤٤ استمر الاحتلال البريطاني لأوجادين ، وقد وضعت إدارة الاحتلال البريطاني أوجادين والصومال تحت إدارة واحدة

Ibid. p.141

(١)

U.N. Review, sept. 1967, Vol. 4, N° 8, p.2.

(٢)

Encyclopaedia Britannica p.969.

(٣)

The Statesman's Year Book 1967, p. 1173.

(٤)

The World Almanac and book of facts for 1968, p. 862

Encyclopaedia Britannica p.969.

(٥)

Ex-Italian Somaliland, p. 151. المادة الخامسة من الاتفاقية (٦)

وأصبحت تدار كأنها إقليم واحد . ولم يرد بهاتين المعاهدتين أى نص يؤكد خط حدود جديد بين المناطق الخاضعة للإدارة البريطانية والمناطق الخاضعة للإدارة الأثيوبية .

وفي سنة ١٩٤٧ عقدت معاهدة الصلح مع إيطاليا حيث تنازلت إيطاليا بموجبها (مادة ٢٣) عن كل حقها في ممتلكاتها في أفريقيا ومن بينها الصومال وقد اتفق على أن يترك أمر التصرف النهائي في هذه الأقاليم للحكومات الدول الأربع الكبرى ^(١) . وفي حالة إخفاقها في الوصول إلى اتفاق حول مصير هذه الأقاليم في مدى عام من تاريخ نفاذ هذه المعاهدة ^(٢) ، يرفع الأمر إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة لإصدار توصية وقد وافقت الدول الأربع مقدماً على قبول تلك التوصية والعمل على تنفيذها .

ولما لم يستطع مجلس الوزراء خارجية الدول الأربع الوصول إلى اتفاق رفعت المسألة إلى الجمعية العامة التي انتهت المداولات فيها إلى إصدار القرار رقم ٢٨٩ (د ٤) في ٢١ نوفمبر سنة ١٩٤٩ الذي أوصى بأن تصبح الصومال دولة مستقلة بعد ١٠ سنوات ^(٣) . على أن توضع خلال تلك الفترة تحت الوصاية الدولية على أن تقول إيطاليا الإدارة ^(٤) .

وقامت الإدارة البريطانية بنقل السلطة إلى الإدارة الإيطالية المؤقتة ونحوحت السلطة تماماً إلى إيطاليا في أول أبريل سنة ١٩٥٠ غير أنه كانت هناك نقطة خلاف هامة ورئيسية بين إيطاليا وإنجلترا بشأن حدود الصومال وأثيوبيا ولما كان من المفروض أن تحدد تلك الحدود بموجب اتفاقية ثلاثية بين بريطانيا وأثيوبيا وإيطاليا فإن امتناع أثيوبيا عن التعاون أدى بإنجلترا إلى تحديد الحدود على انفراد حتى تتمكن من نقل السلطة إلى إيطاليا . ويلاحظ أنها حددت الحدود تقريباً على نفس حدود معاهدة سنة ١٩٠٨ أى أعادت حدود الصومال إلى ما كانت عليه قبل توغل إيطاليا في الأراضي الأثيوبية ^(٥) عند وال وال سنة ١٩٣٤ . وقد قبلت إيطاليا تلك الحدود المؤقتة بحفظات تمنعها من إعادة النظر

(١) الاتحاد السوفيتي ، الولايات المتحدة ، فرنسا ، إنجلترا .

(٢) ملحق رقم ١١ من معاهدة الصلح The Government of Ethiopia, p. 455.
(٣) The World Almanac and book of facts for 1968, p. 867

(٤) يساعد السلطة القائمة بالإدارة مجلس استشاري مكون من كينيا ، مصر ، الفلبين (منذ فبراير سنة ١٩٥٨) حلت ج . ع . م محل مصر في المجلس الاستشاري .

(٥) إقليم أوجادين أعادته إنجلترا للحبشة سنة ١٩٤٨ .

في تلك الحدود أما أثيوبيا فلم ترغب في الاعتراف بذلك الخط الإداري المؤقت الذي وضعه بريطانيا .

مشكلة الحدود والأمم المتحدة :

بوضع الصومال تحت الوصاية الدولية دولت مشكلة الحدود ودخلت الأمم المتحدة طرفاً ثالثاً في النزاع حول الحدود ولم يعد النزاع يقتصر على إيطاليا وأثيوبيا ، وقد لاقت مشكلة الحدود عناية كبرى من الأمم المتحدة .

ففي ديسمبر سنة ١٩٥٠^(١) أوضحت الجمعية العامة في دورتها الخامسة بقرارها رقم ٣٩٢ (٥د) أن تحديد الحدود بين الصومال وأثيوبيا يجب أن يتم عن طريق المفاوضات الثنائية بين إيطاليا وأثيوبيا وفي حالة فشل تلك المفاوضات يتدخل وسيط من الأمم المتحدة يعينه السكرتير العام للأمم المتحدة . وإذا لم تأخذ الحكومتان بتوصيات الوسيط فيجب عليهما اتخاذ الإجراءات اللازمة للتحكيم .

وفي مارس سنة ١٩٥١^(٢) خص مجلس الوصاية في دورته الثامنة عرائض مقدمة من عدد من القبائل الصومالية يشكون فيها من الحدود المؤقتة التي قسمت جماعاتهم وقد أحال المجلس هذه العرائض إلى الجمعية في ٣١ مارس سنة ١٩٥١ ، كما تلقى المجلس في دورته التاسعة عرضة مشابهة من أثيوبيا تشكو من تخرش إيطاليا بها وتشجيعها على تهريب الأسلحة عبر الحدود وتهريبها الأوضاع لإعادة التدخل في أثيوبيا وقيام المجلس يبحث تلك الشكاوى وبين أن تلك الاتهامات لا أساس لها من الصحة . هذا وقد جاء في تقرير الإدارة في نفس السنة أن العارك قد تجددت على الحدود .

وقامت بعثة من الأمم المتحدة بزيارة الصومال في عام ١٩٥١ وتلقت تلك البعثة عدة شكاوى من الأهالي عن عدم تعيين الحدود النهائية بين الصومال وأثيوبيا حيث تفصل الحدود المؤقتة بين أهالي القبيلة الواحدة وآبارها التقليدية وأشارت البعثة إلى قرار الجمعية العامة رقم ٣٩٣ (٥د) وأوضحت أن التسوية يجب أن تضمن حرية مرور الأشخاص والسلع والماشية عبر الحدود .

وقد أحاط مندوب الإدارة مجلس الوصاية علما في دورته الحادية عشر في سنة ١٩٥٢^(١) بإعادة العلاقات الدبلوماسية بين إيطاليا وأثيوبيا في فبراير سنة ١٩٥٢ وبدأ المحادثات بشأن الحدود وقد أعرب مجلس الوصاية عن أمله في أن تؤدي تلك المحادثات إلى تسوية للمسألة .

وفي سنة ١٩٥٣^(٢) تكررت الشكوى والعراض بشأن الحدود المؤقتة والغارات المتعددة عبر الحدود في إقليم الوصاية وقرر مجلس الوصاية في دورته الثانية عشر توصيته التي وافق عليها في دورته الحادية عشر عن أمله في أن تؤدي المحادثات بين الحكومة الإيطالية وأثيوبيا إلى حل مرض . وقد أخرجت الإدارة مجلس الوصاية بأن المحادثات بين الحكومة الإيطالية وأثيوبيا لم تعد المرحلة الاستطلاعية .

ولفتت السلطة القائمة بالإدارة نظر مجلس الوصاية في سنة ١٩٥٤ إلى خطورة الوضع الناتج عن الحدود المؤقتة وبينت أن نتيجة هذا الوضع هي إفساد الأحوال الاقتصادية والاجتماعية لسكان منطقة الحدود^(٣) ، وأخطرت تلك السلطة المجلس بأنه رداً على الاقتراحات الإيطالية بأن تعين كل حكومة ممثلين للباحثات الأولية فان الحكومة الأثيوبية تقترح أن يعين كل طرف خبيرين لجمع المعلومات وتحديد المبادئ التي ستبني في المفاوضات القادمة وبالرغم من موافقة إيطاليا فان الحكومة الأثيوبية لم تتخذ أى خطوة تقديمية ، واتفقت آراء الكثيرين في المجلس على اتخاذ الاجراءات التي من شأنها الاقرار السريع للمشكلة ، وقد أيد المفاوضات المباشرة كل من ممثل فرنسا والهند والاتحاد السوفيتي بالإضافة إلى الممثل الحالي للسلطة المشرقة على الإدارة بينما أيد آخرون ممثل نيوزيلندا وسوريا اتخاذ خطوات أخرى مثل الوساطة مثلاً أو التحكيم إذا لزم الأمر في حالة ما إذا لم تأت المفاوضات المباشرة بنتائج سريعة .

وافق في النهاية على القرار رقم ١٠٠٠ (د ١٤) القائم على اقتراح هاييتي الملعل من استراليا والنزى ووفق عليه بأغلبية ١١ صوتاً ضد ١ بامتناع واحد عن التصويت .

١ - لفت نظر الجمعية العامة إلى ما وصل إليه المجلس من أن تعيين الحدود أمر

Ibid., 1962.

(١)

Ibid., 1963, p.604.

(٢)

Ibid., 1964, p.887.

(٣).

بالغ الخطورة وخاصة نظراً لاقتراب عام ١٩٦٠ حيث يحصل الصومال على استقلاله وكذلك لاستمرار المصاعب السياسية والاقتصادية والاجتماعية في منطقة الحدود المؤقتة الحالية .

٢ - مطالبة السكرتير العام بأن يطلب من الحكومتين الإيطالية والأثيوبية إخطاره قبل الدورة التاسعة للجمعية العامة بكل ما وصل إليه من نتائج عن مفاوضاتها .

٣ - دعوة المجلس الاستشاري للاقليم لأن يقدم خلال نفس المدة أية معلومات قد يصل إليها خلال عمله الدائم عن الموقف في منطقة الحدود .

٤ - مطالبة السكرتير العام بأن يقدم للجمعية العامة في دورتها التاسعة ما لديه من بيانات عن تقدم المفاوضات والوضع في منطقة الحدود .

وقد جاء تقرير السكرتير العام إلى الجمعية في دورتها التاسعة في سنة ١٩٥٤^(١) متضمناً مذكرة من الحكومة الإيطالية عن المفاوضات مع الحكومة الأثيوبية وكتاباً من ممثل أثيوبيا الدائم يوضح فيه الموقف الأثيوبي والمعلومات الواردة من المجلس الاستشاري .

وأوضحت المذكرة الإيطالية أن المفاوضات المباشرة التي أوصت بها الجمعية العامة في ديسمبر سنة ١٩٥٠ لم يكن من الممكن بدئها قبل إعادة العلاقات الدبلوماسية بين إيطاليا وأثيوبيا في فبراير سنة ١٩٥٢ ، ومنذ ذلك التاريخ اتخذت عدة خطوات ناجحة من جانب الحكومة الإيطالية لبدء المحادثات الثنائية التي أوصت بها الجمعية ولكنها لم تصل إلى أي نتيجة .

أما كتاب ممثل أثيوبيا فقد بين أن أسباب التعطيل لا ترجع إلى أثيوبيا بل إلى السلطة القائمة بالإدارة حيث رفضت أن تهر الحدود الإدارية القائمة التي عملت الحكومة الأثيوبية على المحافظة عليها كحد حقيقي وأنه بمجرد أن تشير السلطة القائمة بالإدارة إلى استعدادها في اتخاذ الخط الموافق عليه في مجلس الوصاية سنة ١٩٥٠ كحد يتفق عليه فإن الحكومة الأثيوبية يمكنها الوصول في الحال لتدبير التفاصيل الفنية للحدود وفق ما أوصت به الجمعية العامة سنة ١٩٥٠ .

ومن البيانات التي قدمها المجلس الاستشاري تقرير ممثل مصر^(١) عن رحلته حول الحدود يدعو فيه ويكرر الحاجة الملحة للحدود النهائية ويبين أنه تلقى العديد من الشكاوى من الأهالي عن الحدود المؤقتة لفصلها بين أهالي القبيلة الواحدة ومراعيا وأبارها التقليدية . وفي الدورة التاسعة للجمعية استحث الكثيرون سرعة تحديد الحدود وإن لم تتفق الآراء على أفضل الطرق نحو الحل النهائي كما أقر ممثلا أثيوبيا وإيطاليا الحاجة إلى المفاوضات المباشرة التي لا يعتبرانها قد فشلت وإن كانا قد اختلفا على أساس المفاوضات من أجل تحديد الحدود النهائية ففي الوقت الذي يبين فيه ممثل أثيوبيا أن حكومته متوافق على تحديد الحدود القائمة كما وافق عليها مجلس الوصاية سنة ١٩٥٠ بمجرد موازنة السلطة القائمة بالإدارة عليها أوضح ممثل إيطاليا أنه من الخطأ الاستناد على الخط الذي وضعته المملكة المتحدة والذي وافق عليه المجلس سنة ١٩٥٠ حيث أنه قد حدد من جانب واحد ألا وهو سلطة الاحتلال العسكري حتى لا يتعطل تنفيذ الاتفاقية .

وقد قامت مناقشات عديدة بشأن الحدود رفض أثنائها كثير من الممثلين وضع قيد زمني للمفاوضات وبينوا أن هذا القيد سيؤدي إلى تعقيد الأمور وتمكنوا في النهاية من الوصول إلى القرار رقم ٨٥٤ (د) في ديسمبر سنة ١٩٥٤ الذي ووفق عليه في مجموعه بأغلبية ٢٦ : لا شيء وامتناع ٣٠ عن التصويت .

ويخلص القرار رقم ٨٥٤ فيما يأتي :

أن الجمعية العامة :

١ - تلاحظ بقلق عدم الوصول إلى أي تقدم في المفاوضات المباشرة بين حكومتى أثيوبيا وإيطاليا حول تعيين الحدود بين إقليم الصومال الموضوع تحت الوصاية تحت إدارة إيطاليا وبين أثيوبيا .

٢ - تحت حكومتى أثيوبيا وإيطاليا على أن تبذل كل منهما ما في وسعها للوصول إلى تسوية نهائية لمشكلة الحدود بالمفاوضات المباشرة .

٣ - توصي الحكومتان بأنه في حالة فشل المفاوضات المباشرة في الوصول إلى أية نتائج في موعد لا يتجاوز يوليو سنة ١٩٥٥ وأن تلجأ إلى الوساطة أو التحكيم وفقاً لقرار الجمعية رقم ٣٩٢ (د) في سنة ١٩٥٠ .

(١) باعتبارها عضواً في المجلس الاستشاري .

وقد احتلت مسألة التوحيد النهاى للحدود بين الصومال وأثيوبيا اهتماما كبيرا خلال عام ١٩٥٥ . وقد ظهر هذا في كل من مجلس الوصاية والجمعية العامة .

فعندما ناقش مجلس الوصاية الأحوال في الاقليم في دورته السادسة عشر اتخذ القرار رقم ١٢٥٧ (١٦ د) في ٢١ يوليو سنة ١٩٥٥ القائم على المشروع السوري والمعدل بواسطة الولايات المتحدة . وقد ووفق على القرار بأغلبية ١٧ ضد لا شيء وامتناع .

ويخلص القرار رقم ١٢٥٧ فيما يأتي (١) :

أن مجلس الوصاية بعد أن لاحظ عدم وصول المفاوضات إلى نتائج جوهرية :

١ — يؤكد الأمل في أن تصل المفاوضات المباشرة إلى النتائج القوية التي عبر عنها قرار الجمعية العامة رقم ٨٥٤ (٩ د) .

٢ — يوصى السلطة القائمة بالإدارة في حالة فشل المفاوضات المباشرة بالاستفادة من إجراءات الوساطة التي سبق أن تضمنتها قرارات الجمعية العمومية رقم ٣٩٢ (٥ د) ، ٨٥٤ (٩ د) .

وفي الجمعية العامة في جلستها العاشرة استمعت اللجنة الرابعة إلى آراء ممثلي أثيوبيا وإيطاليا التي توضح الرغبة في الوصول إلى مفاوضات قريبة للسألة واتخذت الجمعية القرار رقم ٩٤٧ (١٠ د) وقد ووفق على القرار في مجموعه بـ ٤٥ صوتا ضد ١ بامتناع ١٣ صوتا .

ويخلص القرار رقم ٩٤٧ (١٠ د) فيما يأتي (٢) :

أن الجمعية العامة :

١ — تلاحظ تشجيع وجهات النظر التي عبر عنها ممثلو حكومات أثيوبيا وإيطاليا والتقدم الذي ظهر في المناقشات بين ممثلي الحكومتين .

٢ — توضح الثقة في الأغراض الطيبة للحكومتين بأن تتبع مفاوضات مباشرة حتى تسنى تسوية مشكلة الحدود باعتبارها أمر هام .

٣ — توصي بأنه يجب أن تسهل المفاوضات المباشرة الجارية حتى يمكن للسألة أن تسوى في أقرب وقت ممكن .

٤ - تلتس من الحكومتان أن قدما تقيراً عن سير المفاوضات إلى الجمعية في دورة انعقادها الحادية عشر .

وقد أبلغت السلطة القائمة بالادارة مجلس الوصاية عام ١٩٥٦^(١) بأن وفداً إيطاليا مكوناً من ٣ مفاوضين صوماليين مدنيين قد بدأوا المفاوضات المباشرة مع الحكومة الاثيوبية في أديس أبابا في أول مارس سنة ١٩٥٥ ولكنها توقفت حتى يتم للوفد الايطالى الاتصال بحكومته . وقد كرر المجلس رغبته في أن تتركس الحكومتان جهودهما للوصول إلى حل للمشكلة قبل سنة ١٩٦٠ .

وقد قدمت حكومتا أثيوبيا وإيطاليا تفاصيل سير المفاوضات إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية عشرة سنة ١٩٥٦ وأوصحتا فيها أن المفاوضات قد صبت إلى حد كبير بالجزء الشالى من الحدود ووفق أخيراً على اتخاذ الاتفاقية الايطالية الاثيوبية (١٦-مايو سنة ١٩٥٨) كأساس للمفاوضات ولكن جد خلاف حول تفسير تلك الاتفاقية مما أدى إلى تأجيل المفاوضات إلى ما بعد نهاية الدورة الحادية عشر للجمعية .

وفي الجمعية العامة أكد رئيس الجمعية التشريعية الصومالية أمام اللجنة الرابعة الحاجة إلى الوصول إلى حل سريع ورأى أن المفاوضات قد فشلت فمن الواجب مطالبة الجمعية العامة بتعيين وسيط . وقد أبد كشيرون هذا الاتجاه ولكن الرأى العام في الجمعية كان يؤيد الاستمرار في المفاوضات المباشرة على الأقل لبعض الوقت .

وأصدرت الجمعية العامة في ٢٦ فبراير سنة ١٩٥٧ قرارها رقم ١٠٦٨ القائم على مشروع قرار قدم من بورما وميلان واليونان وأندونيسيا وليبيريا والسودان ووفق عليه بأغلبية الأصوات مقابل لا شيء وامتناع ٣ عن التصويت .

ويتلخص القرار رقم ١٠٦٨ فيما يأتى :

أن الجمعية العامة :

١ - توصى بأن تستمر حكومتا إيطاليا وأثيوبيا في المفاوضات على الحدود بأكملها بين إقليم الوصاية الموضوع تحت الادارة الايطالية بما فيها الأجزاء التي لم تناقش بعد وأن توافي الجمعية العامة بطورات مفاوضاتها في دورتها الثانية عشر .

٢ - توضح أنه في حالة فشل المفاوضات في الوصول إلى نتائج ملموسة عند بداية الدورة الثانية عشر للجمعية العامة يكون من الضروري لحكومتى أثيوبيا وإيطاليا - تحقيقا للمصالح في الوصول إلى نهائى للمسألة قبل استقلال الصومال - أن تقبل إجراء الوساطة أو التحكيم المنصوص عليه في قرار الجمعية العامة رقم ٣٩٢ (٥٥) في ديسمبر سنة ١٩٥٠ .

وقامت لجنة من الأمم المتحدة بزيارة إقليم الصومال في سنة ١٩٥٧^(١) وناقشت تلك اللجنة مسألة البت السريع في تعيين الحدود بين الصومال وأثيوبيا . وقد أكد رئيس وزارة الحكومة الصومالية (عبد الله عيسى محمود) الحاجة إلى إقرار مشكلة الحدود قبل سنة ١٩٦٠ حيث يحصل الصومال على استقلاله إذ أن الصومال يرغب في أن تقوم العلاقات بينه وبين أثيوبيا على أساس الصداقة وحسن الجوار ، وإبقاء مشكلة الحدود دون حل حتى يحصل الصومال على استقلاله سيكون حجر عثر في سبيل الوصول إلى علاقات طيبة وحسن جوار مع أثيوبيا . وقد أشارت لجنة الزبارة إلى أن أحسن الأوضاع هو المحافظة على حرية الحركة للأشخاص والمناشبة في منطقة الحدود . كما أشارت إلى ضرورة تشديد الجهود للوصول إلى الحل العملي لمشكلة الحدود .

وفي اجتماع الجمعية العامة في ديسمبر سنة ١٩٥٧ اتخذت خطوة هامة نحو حل مشكلة الحدود بين الصومال وأثيوبيا فقد أوصت الجمعية بالإلتجاء إلى التحكيم لتعيين الحدود^(٢) بعد أن تأكدت الجمعية من أن المفاوضات المباشرة بين أثيوبيا وإيطاليا لم تفصل إلى نتيجة . وحتى النجاح القليل الذي تمكنت المفاوضات من الوصول إليه لم يجعل بعض الخلاف بين الطرفين ، على الرغم من أن من مصلحة كل من أثيوبيا والصومال حل المشكلة قبل سنة ١٩٦٠ . ولما كانت الخطوة التالية التي يجب أن تتبع وفقاً لقرار الجمعية رقم ٣٩٢ (٥٥) هي الوساطة ، ولما كانت تلك الخطوة غير مقبولة من جانب أثيوبيا فقد قررت الجمعية العامة الإلتجاء إلى التحكيم وذلك بناء على مشروع قرار تقدمت به كل من سيلان واليونان وأندونيسيا وليبيريا والسودان وبنجلترا والولايات المتحدة . وقد ووفق على القرار رقم ١٢١٣ (١٢٥) بالإجماع^(٣) .

U.N. Review Feb. 1968 Vol. 4 No. 8 p. 84

(١)

The Department of State : Bulletin Jan. 27, 1968, p. 160 - 162

(٢)

Year Book of the U.N. 1967, p. 385

(٣)

ويُلخّص القرار رقم ١٢١٣ فيما يأتي (١) :

أن الجمعية العامة بعد أن لاحظت خطورة الأمر :

- ١ - تعبر عن الرأي القائل بأن الحل النهائي يمكن أن يتم سريعاً عن طريق التحكيم.
- ٢ - توصي الأطراف بأن تقيم خلال ثلاثة أشهر إذا أمكن ، محكمة تحكيم تكون من ٣ قضاة ، واحد تعينه أثيوبيا وآخر إيطاليا والثالث بموجب اتفاق بين القضاة المعينين وفي حالة فشل الاتفاق بينهم يعين بواسطة جلالة ملك النرويج لتحديد الحدود طبقاً للنهج الذي ستوافق عليه الحكومتان في اللجنة التي ستشأتها من ممثل عن كل منها بمعاونة شخص ثالث يعين بموجب اتفاق بينهما .

٣ - توصي حكومات أثيوبيا وإيطاليا بأن ترسل تقريراً إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة عشر ، عن الخطوات التي اتخذتها لتحقيق القرار الحالي (٢) .

هذا وقد اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة آخر قرار لها في شأن مشكلة الحدود (٣) في ١٣ ديسمبر سنة ١٩٥٨ حيث صدر هذا القرار بالإجماع . ويتضمن هذا القرار ما يلي :

أن الجمعية العامة بعد أن تبينت عدم وصول الحكومتين الاثيوبية والإيطالية إلى أي تقدم في تطبيق القرار رقم ١٢١٣ (١٢٥) وبعد أن لاحظت خطورة الأمر :

- ١ - تعيد تأكيد قرارها رقم ١٢١٣ (٩٢) في ١٤ ديسمبر سنة ١٩٥٧ .
- ٢ - تخطر الأطراف مرة أخرى بأن تضاعف جهودها لتنفيذ ما ورد في القرار رقم ١٢١٣ (١٢) .

٣ - توصي الحكومتين باختيار شخص مستقل خلال ٣ أشهر وإذا لم ينبجح مثل هذا الاتفاق فيطلب من جلالة ملك النرويج تعيين هذا الشخص .

٤ - توصي حكومتى أثيوبيا وإيطاليا بأن تخطر الجمعية العامة في دورتها الرابعة عشر عن الاجراءات المتخذة بواسطتهما لتحقيق القرار الحالي .

Ibid. p. 885

(١)

Rapport du Gouvernement Italien 1957, p. 12

(٢)

Round up of the Thirteenth regular session of the General Assembly (٣)

16 Sept. 1958 to 12 Dec. 1958, p. 39

وبعد فعلى ضوء الحقائق السابقة يبدو أن مشكلة الحدود لن تحل قبل سنة ١٩٦٠ فليس أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة سوى اجتماع واحد ولم تتخذ بعد أى خطوة نحو التحكيم الذى اعتبر الوسيلة الأخيرة لحل هذه المشكلة التى دامت أكثر من نصف قرن من الزمان .

أما العوامل التى عاقت حلها قبل استقلال الصومال فتلخص فيما يأتى :

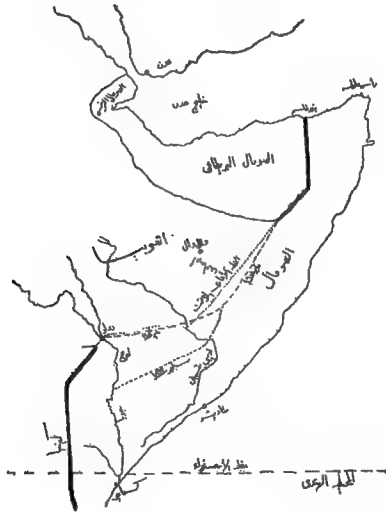
(أولاً) أن أثيوبيا - وهى أحد طرفى النزاع - ترى من مصلحتها ألا تحل المشكلة لأنها كانت تعتبر الصومال جزءاً من أراضيها وتسعى لضمه إليها فلذا تقرر استقلاله بموجب قرار الأمم المتحدة خضعت للأمر الواقع وعملت على أن تستفيد منه بمحاولة تحقيق مصالحها عن طريق المناذاة بربط الصومال المستقل إليها بمفاوضات تجعل لها شبه حماية على الصومال ، ووسيلتها لهذا هى اتباع سياسة الضغط عن طريق الحدود ، وهى لن تتمكن من تنفيذ سياستها هذه فى ظل نظام الوصاية القائم . وعلى هذا فمن مصلحتها أن تبقى مشكلة الحدود دون حل حتى يحصل الصومال على استقلاله وترفع عنه الوصاية لتستطيع حينئذ أن تكيف العلاقة معه وفق ما تراه فى صالحها وترغمه على الارتباط معها والسير فى فلكها . ويساعدها على ذلك كون الصومال دولة ناشئة وفى طور التكوين ، لا تزيد مساحتها عن $\frac{1}{4}$ مساحة اثيوبيا كما يبلغ سكانها $\frac{1}{4}$ من مجموع سكان أثيوبيا وكل ذلك يجعل تلك الدولة الضعيفة لا تستطيع الصمود أمام مناوشات دولة كبرى مستقرة نسبياً كأثيوبيا ^(١) .

(ثانياً) أن أقليم أوجادين المتنازع عليه والذى تحاول كل من أثيوبيا والصومال أن تضمه إلى أراضيها وتدخله فى حدودها ، هذا الاقليم ينتظر أن يكون غنياً بموارده البترولية وتقوم بالتقيب فيه حالياً شركات بترول عالمية ^(٢) - وإذا ثبت وجود البترول فيه فإن الدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الاميركية يكون من مصلحتها أن تعمل على ضمه إلى أى من الدولتين التى تعطيا امتيازات أكثر فى المنطقة - ولهذا فإن من مصلحة تلك الدول الكبرى أيضاً ترك المشكلة معلقة إلى حين استقلال الصومال حتى تبين موقفه تجاهها

(١) تبلغ مساحة الصومال ١٩٤ ألف كم^٢ ويبلغ عدد سكانه ١٥٢٦٣٥٠٠ نسمة ، بينما تبلغ مساحة أثيوبيا ٣٩٥ ألف كم^٢ ويبلغ عدد سكانها ١٨٥٠٠٠٠٠ نسمة (حسب آخر تقدير ديمى) .

(٢) تقوم بالتقيب فى أوجادين شركة Sinclar الأميركية و ACIP الإيطالية كما تقدمت أخيراً شركة دانمركية للبحث عن البترول فى المنطقة ذاتها .

وعلى ضوء هذا الموقف تعمل على ضم أوجادين إلى أى من أنيوبيا أو الصومال وفقاً لمصلحتها .
 (ثالثاً) أن إنجلترا وهي إحدى الدول الكبرى من مصلحتها عدم حل المشكلة حالياً
 حتى تتبين موقف الصومال من مشروعها الأعظم « الصومال الكبير » (١) ذلك المشروع
 الذى ترى من ورائه إلى توحيد الصومالات الخمس ، وعلى هذا فهى قد تتخذ مشكلة الحدود
 وسيلة للضغط على الصومال إذا وجدت منه بعد الاستقلال معارضة لمشروعها هذا .
 (تم إعداد البحث في يناير ١٩٥٩)



(١) يضم الصومال الكبير الصومالات الخمس (الإيطالي السابق ، البريطاني ، الفرنسي ،
 الأنجوي والسكني) وترى إنجلترا من وراء توحيد القرن الأفريقي هذا ادخاله في نطاق السكوتلات
 أو ربطه بها بوسيلة ما .
 ومشروع الصومال الكبير ليس موضوع هذا البحث .

المعاهدة الإيطالية الأثيوبية

التي تحدد الحدود بين الممتلكات الإيطالية في الصومال

والامبراطورية الأثيوبية في سنة ١٩٠٨

جلالة فيكتور عمانويل الثالث ملك إيطاليا باسمه وباسم خلفائه وبوسيط ممثله في
أديس أبابا الفارس جيوسب كولي دي فلزانو ، وجلالة منليك الثاني ملك ملوك أثيوبيا
باسمه واسم خلفائه .

رغبة في التحديد النهائي للحدود بين الممتلكات الإيطالية في الصومال وإقليم الامبراطورية
الأثيوبية قررا توقيع الاتفاقية التالية :

مادة ١ - خط الحدود بين الممتلكات الإيطالية في الصومال وإقليم الامبراطورية
الأثيوبية يبدأ من دولو عند ملتقى دوا Dawa وجنال Ganaie ويمتد شرقا مقتضيا منبع
ميدا با Maidaba ويستمر حتى ويى شنبلى Webbi Shebeli مقتضيا الحدود الإقليمية
بين قبائل رهانوين Rahanuin التي ستبتع إيطاليا وكافة القبائل شاهلم التي ستبتع أثيوبيا .
مادة ٢ - نقطة الحدود على ويى شنبلى ستكون على نقطة الاتصال بين قبيلة بادی أدی
Baddi Addi التي ستبقى تابعة لإيطاليا وإقليم القبائل فوق بادی أدی التي ستظل
خاصة بأثيوبيا .

مادة ٣ - القبائل على يسار نهر جوبا وهي رهانوين وتلك الموجودة على ويى شنبلى
أسفل نقطة الحدود ، ستبتع إيطاليا أما قبائل ديجوديا Digodia والخاب جيجدى
Afgab Jejedi وكافة الموجودة على الحدود ستبتع أثيوبيا .

مادة ٤ - من ويى شنبلى ستجرى الحدود في الاتجاه الشمالى الشرقى متبعة الرسم الذى
قبلته الحكومة الإيطالية سنة ١٨٩٧ . كافة الاراضى التي تخص القبائل في جانب الساحل
ستظل تابعة لإيطاليا . كل إقليم أوجادين والاراضى الخاصة بالقبائل في جانب أوجادين
ستظل تابعة لأثيوبيا .

مادة ٥ - توافق الحكومتان على أن تحددا عمليا وفورا بحد ملة قصيرة خط الحدود
السابق ذكره .

مادة ٦ - توافق الحكومتان رسمياً على ألا تمارسا أى تدخل خلال خط الحدود وألا تسمح للقبائل التى تتبعها بأن تعبر الحدود . وفى حالة وقوع خلاف أو حوادث بين أو بسبب القبائل المتاخمة للحدود مستقوم الحكومتان بحلها باتفاقات مشتركة .

مادة ٧ - تشترك كل من الدولتين فى المواظبة على ألا ترتكب وألا تصرح فى الجزء الذى يتبعها بأى عمل يمكن أن يكون سبباً فى الخلافات أو الحوادث ويمكن أن يزعج هدوء قبائل الحدود .

ستخضع الاتفاقية الحالية لقبول برلمان الدولة وتصديق جلالة الملك .

حررت من نسختين متطابقتين ومتماثلتين باللغتين الإيطالية والأمهرية متبقى نسخة فى يد الحكومة الإيطالية والأخرى فى يد الحكومة الأثيوبية حررت فى أديس أبابا فى ١٦ مايو سنة ١٩٠٨^(١) .

ختم الامبراطور منليك

توقيع جيوسب كوالى دى فليزانو

المراجع

I.—Books in English and French :

- ALBRECHT CARRE, (RENÉ) : "Italy from Napoleon to Mussolini", New York, 1950.
- Encyclopaedia Britannica Volume 20, Copyright 1958, p.968/9.
- FAYOD (CHARLES-HENRI) : "Le Poids de l'Afrique" Paris 1958.
- FERRAND, (GABRIEL) : "Les Comalis", Ernest Leroux, Paris 1908.
- HAINES (G.) "editor" : "Africa Today", Baltimore U.S.A. 1955.
- GUNTHER (JOHN) : "Inside Africa" London 1956.
- LUTHER, (W. ERNEST) : "Ethiopia Today" Stanford, London 1958.
- PANKHURST, (E. SYLVIA) : "Ex-Italian Somaliland", Watts and Co. London, 1951.
- PERHAM, (MARGERY) : "The Government of Ethiopia", Faber and Faber, New York, 1948.
- SANDFORD, (CHRISTINE) : "Ethiopia under Haile Selassie", J. M. Dent and Sons. London, 1948.
- STILLMAN, (CALVIN W.) "editor" : "Africa in the Modern World", Chicago. U. S. A., 1955.
- TALBOT, (DAVID ABNER) : "Contemporary Ethiopia", Philosophical Library, 1952.

II.—Periodicals, Bulletins and Publications:

- Statesman's Year-Book (for the year's 1957. p. 1178, 1958, p. 1188.
- The World Almanac and Book of facts for 1958. Published by New York World. p. 141, 352, 387.
- International Conciliation, "Issues before the thirteenth General Assembly No. 519, September 1958 p. 106/6.
- Round up of the thirteenth regular session of the General Assembly 16 September 1958 to 18 December 1958 United Nations N. Y. p. 39.
- Year-Book of the United Nations: (for the years): 1950, 1951, 1952, 1953, 1954 1955, 1956, 1957.
- Department of State : Bulletin : (a) January 27, 1958 p. 150/2.

- United Nations Review**
- : (b) July 1, 1953 Vol. XV. No. 1 p. 19.
 - (a) July 1954 Vol. One p. 47-59
 - : (b) March 1957 Vol. 3 No. 2.
 - : (c) Sept. 1957 Vol. 4 No. 3 p. 3.
 - : (d) Feb. 1958 Vol. 4 No. 8 p. 34/42.
- Rapport du Gouvernement Italien à l'Assemblée Générale des Nations Unies**
sur l'Administration de la Somalie
placé sous la tutelle de l'Italie.
- (a) Avril 1950 — Décembre 1953 p. 4-6
 - (b) Janvier 1957 — Décembre 1957 p. 11.

تحديد الربح في شركات التأمين على الحياة

بقلم الدكتور حسن الشريف

أستاذ مساعد بقسم المحاسبة - كلية التجارة - جامعة القاهرة

تستلزم عملية قياس الربح في مشروع ما تحديد معنى « الربح » والاتفاق على وسيلة محددة لقياسه حتى يسهل فهم مدلوله وتحدد سبل استعمالاته المختلفة ويصبح لفظا متعارفا عليه بين الأطراف المعنية بهديده .

وبالرغم من الأبحاث والدراسات التي قام بها لعيف من الاقتصاديين والمحاسبين في هذا الموضوع فلا توجد حتى الآن معالم واضحة لهذا اللفظ « الربح » متفق عليها نهائيا في الفقه الاقتصادي والمحاسبى فينجد أن هناك خلافا واضحا بين الاقتصاديين في تعريف الربح وطريقة قياسه نجد أن مدلول اللفظ عندهم يختلف اختلافا جوهريا مع المقصود « بالربح » عند المحاسبين كما يختلف الأسس التي يقاس بها الربح اقتصاديا عن عناصر تحديده محاسبيا مما أثار خلطا كبيرا في استعمالات هذا اللفظ في النواحي التخطيطية وخاصة فيما يتعلق بقياس ربحية رأس المال المستثمر كذلك نجد خلافا واضحا بين المحاسبين في طرق قياس الربح رغم وجود شبه اتفاق عام بينهم على تعريف الربح بالنسبة للوحدة الإنتاجية (المشروع) ومؤلفات التكاليف حافلة بوجهات النظر المختلفة في هذا الموضوع .

ولن نعترض هنا لسرد تفهيم لوجهات النظر المختلفة إذ ليس الغرض من هذا البحث ترديد لما كتب في هذا الموضوع ولا عرض لوجهات النظر المختلفة التي يزخر بها الفقه الاقتصادي والمحاسبى إنما سيقصر هذا البحث على مناقشة الأسس المتعارف عليها في تحديد الربح في نوع واحد من الهيئات وهي شركات التأمين على الحياة .

دورة الربح :

أيما كانت الطريقة التي تتبع في قياس ربح المشروع من الناحية المحاسبية فإن هناك شبه إجماع على أن الربح الحقيقي لوحدة إنتاجية هو عبارة عن الزيادة في صافي المركز المالى لذلك

الوحدة عن صافي المركز المالي لما في تاريخ سابق بمعنى أنه لا يحقق أرباح إلا بعد المحافظة على الكيان المالي الذي بدأ به المشروع نشاطه فلو فرضنا أن المركز المالي الانصاحي لمشروع ما يمثل في الآتي :

| | |
|--------------------|-------------|
| موجودات مختلفة | ١٠٠٠٠٠ جنية |
| التزامات للغير | ٢٠٠٠٠ |
| صافي المركز المالي | ٨٠٠٠٠ |

فإن المشروع لا يعتبر أنه قد حقق أرباحاً في فترة تالية إلا إذا حافظ على قيمة موجوداته في نهاية تلك الفترة دون زيادة في قيمة الالتزامات التي بدأ بها نشاطه فيها ففى مثالنا السابق يعتبر ربحاً كل ما يزيد على ٨٠.٠٠٠ جنية قيمة صافي المركز المالي الذي بدأ به المشروع أعماله ويعبر المحاسبون عن ذلك بوجود دورة للربح تبدأ بمكونات مركز مالى في تاريخ معين تفلوه سلسلة من العمليات تدور كلها حول إدارة عناصر المركز المالي بغرض تحقيق الأرباح فلو تصورنا مشروعاً بدأ بمبلغ ١٠٠.٠٠٠ جنية في صورة نقدية ولم يكن عليه التزامات فإن إدارة المشروع ستعمل على التجهيز الآلى للمشروع لخلق وحدة إنتاجية يجزء من هذا المبلغ أو بأكثر منه مع خلق التزامات للغير بالفرق بين ما صرف من هذا المبلغ وقيمة الموجودات الناجمة ثم تقوم الإدارة بتغطية هذا التجهيز الآلى بعناصر النفقات المختلفة واللازمة لخلق منتج قابل للبيع يجزء من هذه الأموال أو بأكثر منها مع خلق التزامات للغير بالفرق بين ما صرف من هذا المبلغ وقيمة هذه العناصر ثم تقوم الإدارة بعملية البيع وما يتبعها من تحصيل إيرادات البيع وخلق ذم في أشكالها المختلفة والتحصيل منها والبدء في الإنتاج من جديد وتسديد الالتزامات وهكذا . ولا يعتبر ربحاً محققاً وحقيقياً إلا ما زاد عن الـ ١٠٠.٠٠٠ جنية الذى بدأ به المشروع نشاطه وبنفس القوة الشرائية للوحدة النقدية في التاريخ الذى بدأ فيه وذلك بالطبع بعد سداد قيمة الالتزامات التي نشأت في خلال الدورة .

ومعنى ذلك أنه لقياس الربح الحقيقي المحقق لمشروع ما يجب الانتظار حتى التصفية النهائية لكيان المشروع وفي ضوء هذه التصفية تحدد القيمة الحقيقية للأرباح المحققة وليس معنى ذلك بالطبع أن ينتظر أصحاب المشروع حتى نهاية التصفية للتصرف فيها بحقوقه المشروع من أرباح ولا تنتظر الدولة لأخذ نصيبها من الأرباح في أية صورة من صور الضرائب حتى تصفية المشروع لتتافى ذلك مع الاعتبارات العملية التي تعارف عليها الأفراد في ظل

الكيان الاجتماعى والقانونى السائد فى المجتمع ولذلك تخطر المشروعات إلى إعلان رقماً للأرباح فى فترات دورية خلال حياة المشروع لا يعتبر فى الحقيقة وفى ظل هذا التحليل ربما حقيقيا للمشروع إنما يعتبر جزءاً من هذا الربح حدد طبقاً للأسس وقواعد تحكيمية تعارف عليها المحاسبون بحكم الضرورة التى تقضى بإعلان رقم معين للأرباح فى فترات دورية . وبقدر حكمة الإدارة فى تجديد هذا الرقم بقدر ما أمكن القول بأن هذه الأرباح المعلنه فى حدود الأرباح الحقيقية التى لن نحدد نهائياً إلا بتصفية المشروع ويمكن القول تأسيساً على ذلك بأن المشروعات التى تنتهى بتصفية خاسرة يرجع العامل الأول فيها إلى المغالاة فى قيمة الأرباح الدورية (هذا بفرض توزيع جميع الأرباح المعلنه دورياً وبفرض ثبات قيمة العملة) وأن المشروعات التى تنتهى بتصفية رابحة فان هذا الربح هو الفائض من الربح الحقيقى بعد التوزيعات الدورية للأرباح فى حدود الفرضين السابقين .

ويرجع الخلاف بين المجلسين فى تحديد ما يسمى بالربح الحقيقى إلى الخلط بين الربح المبدئى والربح الحقيقى بالمعنى الذى أوجده سابقاً كما يرجع هذا الخلاف إلى مجموعة الأسس والقواعد التى يتبعها كل فريق كأساس لتحديد الربح المبدئى وخاصة فيما يتعلق بتقييم الأصول المختلفة بما فيها المخزون السلى فى تاريخ تحديد الأرباح ومعالجة النفقات والإيرادات المتداخلة بحكم الأوضاع الاجتماعية والقانونية السائدة فى المجتمع فى المدد المحاسبة المتتالية . وهذا ما يفسر ميل الإدارة إلى المغالاة فى الربح المبدئى كقياس لمدى كفايتها أمام أصحاب المشروع وميل المحاسبين إلى الحيطة والحذر فى تحديد تلك الأرباح حتى لا يتعرض المشروع لازمات مالية نتيجة للمغالاة فى تحديد الأرباح الدورية وتوزيعها وما لذلك من أثر على إمكان المحافظة على الأموال التى بنأ بها المشروع وما ينبج عن ذلك من توزيع جزئى لها فى شكل أرباح لا تقع فى حدود الأرباح الحقيقية بالمعنى المشار إليه سابقاً .

دورة الربح فى شركات التأمين على الحياة :

تحدد دورة الربح فى هذا النوع من الشركات فى ظل التحليل السابق بأن أساساً نجتمع من العملاء محتسبة على أساس رياضى معين فى حدود نسبة وفيات معينة Mortality Table تحصل فى فترات مجددة مقدماً على أن تستثمر الأموال المحصلة بمعدل

استثمار معين ومن حصيلته الأقساط وعائد استثمارها تمكن شركات التأمين على الحياة من مقابلة الآتي :

- (أ) نفقات إدارة هذه الأموال وإدارة الشركة بصفة عامة .
- (ب) دفع الالتزامات (التعويضات) طبقاً للاتفاقات المبرمة مع العملاء الحالية والمستقبلية (في شكل الإحياطي الحسابي) .
- (ج) عائد مجز على أموال المساهمين التي تتحمل مخاطر ما قد ينتج عن عجز في الإيرادات على أوجه الاتفاق السابقة .

من ذلك يتضح أن الربح الحقيقي لشركة تأمين على الحياة لا يتحدد بصفة نهائية إلا بعد التأكد من تحصيل كافة الأقساط واستثمارها طبقاً للأسس التي احتسبت بمقتضاها قيمة هذه الأقساط من ناحيتي مدة وعائد الاستثمار من ناحية وسداد كافة التعويضات المترتبة على تحصيل تلك الأقساط وكافة المصروفات اللازمة لإدارة الشركة من ناحية أخرى . وهذا بالطبع لا يمكن احتسابه بالدقة اللازمة لتحديد الربح الحقيقي وخاصة في هذا النوع من الشركات إلا في نهاية حياة الشركة لتعدد العوامل المتداخلة في تحديد الأقساط والتعويضات وعائد الاستثمار طبقاً لنظريات الاحتمالات المختلفة .

ولا يمكن من ناحية عملية أن تستمر شركات التأمين طوال سق حياتها دون إعلان أرباحها السنوية للاعتبارات التي ذكرناها في صدر هذا البحث فلا بد أن يضع المشرفون على النواحي المالية فيها قواعد يحسب على أساسها الربح المبدى ويقارب أو يتباعد هذا الربح المعلن عن الربح الحقيقي تبعاً لسلامة هذه القواعد ومدى تمسكها مع ما يحدث بالنسبة لها عند التطبيق الفعلي على مر السنين وتبعاً للتغير الذي يطرأ على القوة الشرائية للنفود .

وسأناقش فيما يلي العناصر الرئيسية المكونة لإيرادات ومصروفات شركات التأمين على الحياة وخاصة تلك البنود التي تتميز بطابع خاص نتيجة لطبيعة عمليات هذا النوع من الشركات مسترشداً بالبيانات التي تصدرها مصلحة التأمين في تقريرها السنوي عن نشاط التأمين في مصر معتمداً على الأرقام المنشورة عام ١٩٥٤ (آخر تقرير منشور للمصلحة في تاريخ إعداد هذا البحث) .

ويبين الكشف العالي لمخس حسابات الإيرادات والمصروفات (فرع الحياة) لشركات التأمين المصرية والأجنبية التي تعمل في مصر عن السنة المالية المنتهية في ٣١ ديسمبر سنة ١٩٥٤

ملخص حسابات الإيرادات والمصروفات (فرع الحياة)

لشركات التأمين التي تعمل في مصر عن السنة المالية المنتهية في ٣١ ديسمبر سنة ١٩٥٤

| المجموع | | شركات أجنبية | شركات مصرية | |
|----------------------------|---------|--------------|-------------|----------------------------------|
| كلية | جزئي | | | |
| الإيرادات | | | | |
| ٢٢٢٦٨٤٦٦ | | ١٠٩٧١٥٨٧ | ١١٢٩٦٨٧٩ | المال الاحتياطي . . . |
| | ٤٣٦٠٦٧٠ | ١٨٤٤٩٧٩ | ٢٥١٥٦٩١ | صافي الأقساط المحصلة . . |
| | ٤٩١٦٠ | ٤٤٠٤٣ | ٥١١٧ | مبالغ محصلة مقابل دفعات سنوية |
| | ٩٨٨٥١٣ | ٤٨٤٩٢٠ | ٥٠٣٥٩٣ | صافي الدخل من الاستثمارات |
| | ١٢٨٤١ | ٥٤٧٥ | ٧٣٦٦ | رسوم إصدار أو تعديل الوثائق |
| | ١٠٢١٦٢ | ٦٤٨٩٤ | ٣٧٢٦٨ | إيرادات أخرى . . . |
| ٥٥٥٩٥٠٩ | ٤٦١٦٣ | ٣١٩٦٦ | ١٤١٩٧ | مرحل من حساب الأرباح والخسائر |
| ٢٧٨٢٧٩٧٥ | | | | المصروفات |
| تعويضات سددت أو تحت السداد | | | | |
| | ٤٩٦٣٩٦ | ١٩٩٥٥٩ | ٢٩٦٨٣٧ | للوفاء |
| | ٦٣٤٨١٦ | ٢٨٦٣٠٢ | ٣٤٨٥١٤ | للوفاء |
| | ٧٨٥٨ | — | ٧٨٥٨ | للسحب |
| | ١٠٦٥٤ | ٨٦١ | ٩٧٩٣ | للعجز |
| | ٨٩٧٦٤٧ | ٤٨٥٥١٥ | ٤١٢١٣٢ | امتدادات |
| | ٦٠٤٢٢ | ٥٤٥٦٧ | ٥٨٥٥ | منح لجملة الوثائق |
| | ٣٤٧٤٩ | ٢٧٣٢٦ | ٧٤٢٣ | دفعات سنوية |
| | ٣٨٨١٧٩ | ١٩٧٥٦٤ | ١٩٠٦١٥ | عمولة |
| | ٥٩٠٠٢١ | ٢٧٠٨١٤ | ٣١٩٢٠٧ | مصاريف الإدارة |
| | ٥٣٢٦٣٦ | ١٦٩٨١٨ | ٣٦٢٨١٨ | مصروفات ومدفوعات أخرى . |
| ٣٨٢٩٩١٧ | ١٧٦٥٣٩ | ١٤٣٨٢٤ | ٣٢٧١٥ | مرحل إلى حساب الأرباح والخسائر |
| ٢٣٦٩٨٠٥٨ | | ١١٦١١٧١٤ | ١٢٣٨٦٣٤٤ | المال الاحتياطي في نهاية السنة . |
| ٢٧٨٢٧٩٧٥ | | | | |

وزارة المالية والاقتصاد — مصلحة التأمين — التقرير السنوي عن نشاط التأمين في مصر

سنة ١٩٥٥ ص ١٢٠ ، ١٢١ ، ١٢٤ ، ١٢٥ ، ١٢٦ ، ١٢٧

يفضح من الكشف السابق أن أهم البنود الرئيسية التي تكون عناصر الإيرادات والمصروفات في شركات التأمين بصرف النظر عن البنود التي تخضع لمعالجتها للأسس العامة في التقه المحاسبي لعلم اختلاف طبيعتها عن مثيلاتها من البنود في المشروعات التجارية الأخرى كالمصروفات الإدارية والإيرادات المتنوعة وجميع العناصر التي تظهر في حساب الأرباح والخسائر بصفة عامة — يفصح أن أهم البنود التي تحتاج إلى معالجة خاصة والتي تميزها طبيعة أعمال شركات التأمين — تخلص في الآتي :

١ — الأقساط وما في حكمها .

٢ — إيرادات الاستثمارات .

٣ — التحويلات وما في حكمها .

٤ — الاحتياطي الحسابي .

ونبين فيما يلي طبيعة كل عنصر من العناصر السابقة في ظل الأسس المحاسبية من الفاحيتين العلمية والعملية .

(أولا) الأقساط وما في حكمها :

نعمل المبالغ التي يعهد المتعاقدون بسدادها لشركة التأمين في فترات دورية لمدة محددة مقدماً مقابل ما تلزم به الشركة من ارتباط بدفع مبالغ محددة مقدماً في حدود ما تحصله من أقساط بالشروط والقوانين الواردة بعقد التأمين المبرم بين المتعاقد والشركة . ويضمن قسط التأمين المبلغ الذي لو تم تحصيله في فترات دورية منتظمة واستثمر بمعدل استثمار معين لتجمع في نهاية فترة التأمين مبلغاً يكفي كما أشرنا سابقاً لتغطية التحويلات التي التزمت بها الشركة ومصرفاتها بهذا الصدد وعائد يجز على رأس مال المساهمين .

ولكن نحدد مصدر الربح في مثل هذا النوع من الشركات الذي يحدد فيه مقدماً ثمن البيع (الأقساط) و ثمن الشراء (التحويلات) يهين تحديد العوامل التي تدخل في تحديد قسط التأمين على الحياة .

والتي تخلص في الآتي :^(١)

١ — معدلات الوفاة .

(١) الأستاذ أحمد جاد عبد الرحمن رئيس قسم التأمين بكلية التجارة بجامعة القاهرة « حديث خاص مع سيادته » .

٢ - معدل فائدة الاستثمار .

٣ - تمحيلات لمقابلة الآتى :

(١) مصروفات الشركة .

(ب) أرباح المساهمين .

(ج) التقلبات العكسية Adverse Fluctuation ضد صالح الشركة .

ولما كان التكوين الرياضى للأقساط يحسب مقدما على أساس افتراض معدل وفيات ومعدل استثمار ونسبة معينة للتمحيلات المختلفة والمذكورة في البند الثالث فإن اختلاف المعدلات الفعلية عن المعدلات الواردة في معادلة تكوين الربح يكون المصدر الأساسى لأرباح أو خسائر شركة التأمين كما يعتبر الربح الناتج من هذه المصادر ربحا تجاريا لها مادام ناتجا من عناصر محددة لطبيعة أعمالها . بمعنى أنه لو قل معدل الوفاة الفعلى في حالة التأمينات التى تضمن مبلغ معين في حالة الوفاة يفضج ربحا للشركة بينما يعتبر ذلك مصدرا للخسائر لها في حالة ضمان معاشات معينة . كما يعتبر زيادة المعدل الفعلى للاستثمار عن المعدل الفرضى ربحا للشركة وبالعكس إذا قل المعدل الفعلى عن المعدل الفرضى وهكذا بالنسبة للتمحيلات لمقابلة مصاريف الشركة فلو قل معدل المصروفات الفعلى عن المعدل الفرضى كان هذا مصدرا لربح الشركة .

وهنا نسأل عن إمكان احتساب الربح المبدى الناتج من هذه المصادر في السنة التى حدث فيها ربحا نهائيا للشركة عن تلك المدة أو يجب لكى يقارب الربح المبدى من الربح الحقيقى بالمعنى المشار إليه في صدر هذا البحث تكوين احتياطى سنوى بالربح الناتج من اختلاف المعاملات الفعلية عن المعاملات التقديرية التى بنى على أساسها قيمة الأقساط الواجب تحصيلها لغطية التزامات الشركة .

بالطبع تقضى المبادئ المحاسبية السلبية تكوين مثل هذا الاحتياطى بالنسبة لكل عقد حتى تنتهى مدته على أساس أن العقد ولو أنه وقع في فترة محاسبية معينة فإن آثاره سارية من ناحيتى الربح أو الخسارة حتى نهاية فترة الأجل المتعلقة بهذا العقد . ولكن قد يتعذر من الناحية العملية تقدير هذا الاحتياطى بالنسبة لكل عقد ولذلك نتجج شركات التأمين عن احتسابه .

(ثانيا) إيرادات الاستثمارات :

يبين من التحليل السابق أن عملية استثمار أموال شركات التأمين على الحياة جزء لا يهجزاً من عملها بمعنى أنه يجب اعتبارها شركات استثمار إذ يدخل في احتساب الأقساط معدل استثمار للأموال المتجمعة حتى يمكن أن تغطي الشركة التزاماتها المتعاقد عليها في حدود الأقساط المحصلة بمعنى أنه لا يتصور أن تقوم شركة تأمين بجمع أقساط وحسبها عن الاستثمار ويمكن لها أن تقي بالتزاماتها مادامت الأقساط مخرجة على أساس معدل استثمار محدد مقدماً .

كما يتضح من التحليل السابق أن عائد الاستثمار لا يخص حملة الأسهم وحدهم بل أن ما يخصهم هو الفرق بين عائد الاستثمار الفعلي والتقديري على أساس أن تغطية التزامات الشركة قبل المتعاقدين يستلزم استثمار الأموال المجمعة منهم بالمعدل التقديري المحتسب على أساسه الأقساط ويجب معالجة هذا البند من النواحي الضريبية على هذا الأساس .

(ثالثاً) التعويضات وما في حكمها :

وتغل المبالغ المدفوعة لتوافر الشروط التي التزمت الشركة بمقتضاها في العقد المبرم بين المتعاقدين والشركة . وتعتبر عبئاً على المدة المحاسبة التي دفعت أو استحق دفعها في خلالها على أساس رد المال الاحتياطي في نهاية الفترة السابقة إلى أقساط الفترة الحالية في حساب مصروفات وإيرادات تلك الفترة لمقابلة التعويضات الحالية والمستقبلية (في شكل المال الاحتياطي في نهاية الفترة الذي يحتسب على أسس رياضية كما سيدين بعد لمقابلة تعويضات الفترات التالية) .

وتتكون التعويضات المدفوعة من الأقساط المحصلة ومن فوائد استثمارها كما سبق أن بينا عند الكلام على الأقساط وتتخذ التعويضات أشكالاً مختلفة فقد يدفع للوفاء أو للوفاء في شكل معاشات .

(رابعاً) الاحتياطي الحسابي :

وهو عبارة عن المبلغ الذي لو أضيف إليه الأقساط المتوقع تحصيلها مستقبلاً والفوائد التي تستحق على هذا المبلغ والأقساط التي تحصل يكون كافياً لدفع التزامات الشركة قبل المتعاقدين ومصروفاتها وأرباح المساهمين .

ويحسب في الغالب على أساس حاصل جمع القيم الحالية لمبالغ التأمين ناقصا حاصل جمع القيم الحالية للأقساط الصافية (أى بعد استبعاد المصروفات والتحصيلات المختلفة) المتوقع تحصيلها^(١).

ويعتبر هذا الاحتياطى في نهاية كل فترة تحملى على حساب مصروفات وإيرادات الفترة . ونلاحظ بالنسبة لهذا العنصر أنه يتأثر في تقديره بعاملين :

١ — سعر الفائدة التى سيستعمل في إيجاد القيمة الحالية .

٢ — الاستردادات والتى بلغت في الكشف السابق لمصروفات وإيرادات الشركات ما يقرب من الـ ٩٠٠.٠٠٠ جنيه عن عام ١٩٥٤

ولذلك لا يمكن الجزم بأن هذا الاحتياطى يعبر تعبيراً دقيقاً عن الفرض المكون لأجله فقد يخفى أرباحاً أو خسائر صورية وخاصة أنه له نفس آثار الخزون السلبي في المشروعات التجارية والصناعية في تحديد أرباح الفترة .

ونستخلص من البحث السابق ما يأتى :

١ — أن شركات التأمين لابد من اعتبارها هيئات تأمين واستثمار .

٢ — أن أرباح الاستثمارات جزء لا يجزأ من أرباح عمليات التأمين ويجب معالجتها من الناحية الضريبية على هذا الأساس .

٣ — أن الاحتياطى الحسابى محتسباً على الأساس السابق وهى الطريقة الشائعة لاحتسابه قد يخفى أرباحاً أو خسائر صورية .

(١) الأستاذ أحمد جاد عبد الرحمن ، المرجع السابق .

79 In short the "ultimate test of comparative liquidity" lends itself to many useful purposes and has many potentialities. In addition, if the number of situation investigated is large enough, "Spearman's rank correlation coefficient" or the "coefficient of concordance" — together with their significance tests—would be justifiably worth while as appropriate statistical tests in this connection. The idea and purpose of these tests, however, would be to measure statistically the degree of agreement between those ratios and their ranks as indicators of the different aspects of the short-run liquidity policy and the relative degree of liquidity of firms and their working capital.

80. In conclusion, it may still be necessary to add that practically all the tests suggested in this study have been satisfactorily and successfully applied by the author in a modern project of research completed in 1954. The results obtained were quite reassuring as to the validity and significance of these tests. It should be added that, apart from being explained and used for the first time in my thesis submitted to Birmingham University (England) in 1954, the ultimate tests of comparative liquidity has not been published before.

these situations. The situations, of course, could pertain to one enterprise at various times (weekly, monthly, quarterly or annually) or to various enterprises at one time.

77. If our three tests (ratios) disclose perfect agreement as to the order of liquidity of these situations, we should expect the rank totals to form the series: 3, 6, 9, 12 and 15 (though not necessarily in that order). This is not likely to hold in practice, as shown in the table, which gives the results of an actual application of the test.

78. It is to be observed that in this way the question of the level of working capital and its adequacy is combined with its structural healthiness, thereby consolidating all the various significant elements of short-run liquidity. Once the degrees of comparative liquidity of a number of situations are established, they may be correlated to the corresponding results of efficiency tests and it may then be possible to arrive at what may be the optimum degree of liquidity or the optimum situation. They may also be correlated to general economic conditions, particularly inflation, to arrive at its effects on liquidity. (These might be new themes for future research).

ILLUSTRATION: ULTIMATE TEST OF COMPARATIVE LIQUIDITY

| Situations | Ratios* | | | Liquidity Ranks** | | | Rank Totals | Ultimate Totals |
|------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------|---|---|-------------|-----------------|
| | a | b | c | a | b | c | | |
| | Percent- age | Percent- age | Percent- age | | | | | |
| A | 15.6 | 52.7 | 22.7 | 5 | 4 | 4 | 13 | 4 |
| B | 49.5 | 40.9 | 35.4 | 3 | 3 | 3 | 9 | 3 |
| C | 51.1 | 33.1 | 41.2 | 2 | 1 | 2 | 5 | 2 |
| D | 23.9 | 74.9 | 11.0 | 4 | 5 | 5 | 14 | 5 |
| E | 57.9 | 39.1 | 51.0 | 1 | 2 | 1 | 4 | 1 |

* Ratios: (a) Working Capital to Current Assets

(b) Inventories to Current Assets

(c) Liquid Funds to Current Assets

** Liquidity Ranks: (a) and (c) in inverse order of magnitude of ratio.

(b) in direct order of magnitude of ratio.

now remains, therefore, the capital consolidating question. That is if one wants to assess the comparative degree of liquidity of, say, a number of enterprises or several situations of the same enterprise at various times, what is the test? Could any one of the previously mentioned tests provide the answer? I am afraid none of them could give a true view of liquidity as represented by those features, since each test is, more or less, concerned with, or specially designed for, only one of them. Besides, there is no great difference in the importance or significance of the various aspects of liquidity and their respective tests.

75. In view of this multiplicity of the aspects of short-run liquidity, and this difficulty of assessing numerically the general degree of liquidity of any enterprise at some point of time, in order to compare it, say, with other competitive enterprises, or with its own liquidity at different times, taking all elements into consideration, I have formulated a simple but most important test, which I call the *ultimate test of comparative liquidity*. It leads to what may be called the "ultimate ranking of situations", according to their respective degree of liquidity as reflected by the ratios, already discussed, of:

- (a) Working capital to current assets;
- (b) Inventories to current assets; and
- (c) Liquid resources to current assets.

Illustration :

76. Assuming we have five situations—A, B, C, D and E. Accordingly, we shall have three ratios for each situation. By ranking these situations according to their respective degree of liquidity as disclosed by each ratio, assigning rank 1 to the most liquid situation in each case, and rank 2 to next, and so on up to rank 5 to the least liquid situation, each situation, will be assigned three ranks (since three is the number of ratios). By adding up the ranks assigned to each situation, we get the "rank totals". By ranking the situations once again according to these totals we get the "ultimate ranks", which are the final test of the relative or comparative liquidity of

70. (c) Similarly, the turnover ratio and the average conversion period for converting receivables into cash, which is the average age of receivables, could be computed by :

- (i) Dividing the year's sales by the outstanding receivables at the end of the year to get the receivables turnover ratio.
- (ii) Then by dividing 365 by the foregoing turnover ratio, the average period of receivable settlement could be approximated.

71. In this respect, it should be noted that if there were a material amount of cash sales, the above result would be misleading if used as a measure of efficiency of collections of receivables. In such circumstances credit sales only should be taken into account.

Other uses for efficiency tests :

72. As may be deduced from the above, these efficiency measures will complete as well as consolidate the explanation afforded by other measures of the current obligations and debt-paying ability of the concern, the main essence of the short-run liquidity policy. Moreover, the foregoing measures could be an important guide if it is desired to base the comparison between current assets and liabilities on their weighted totals. The weights by which the different groups of current assets (or liabilities) could be reduced to an equal footing according to their degree of liquidity and realisability (or maturity) could be approximated in the light of these tests of efficiency and circulation.

73. In addition, the computation of the turnover ratio and average age of receivables described above (c) is also helpful in judging the adequacy of the provision for estimated uncollectable accounts. The greater the number of days' sales uncollected, or the older the debts and the slower the turnover ratio or receivables into cash, the higher the probable loss due to uncollectable accounts.

D.—COMPARATIVE LIQUIDITY—"ULTIMATE TEST"

74. So far I have been considering various aspects of working capital separately and suggesting the appropriate tests thereof. I have also stated and explained earlier how the study of working capital is a consolidating one of the whole issue of short-run liquidity. There

68. For instance assuming that production sales and collections are reasonably uniform throughout the year, it is possible to determine:

(a) The turnover ratio and average conversion period for raw materials into finished goods, as follows :

- (i) Divide average raw materials inventory (at the beginning and end of the year) into cost of raw materials used, to get first the raw materials turnover ratio.
- (ii) Divide turnover ratio, calculation above (i), into 365 to get the number of days per turnover.

Alternatively :

- (i) Divide the cost of raw materials used by 365 to get the average daily cost of used raw materials.
- (ii) Divide either the average raw materials inventory (or the beginning or ending raw materials inventory) by the average daily cost of used raw materials, as calculated above (i), to get the average number of days required to convert such an amount of inventory into finished goods.
- (iii) To get the turnover ratio, divide 365 by the number of days calculated in (ii).

69. (b) Turnover ratio and the the length of time necessary to convert the finished goods inventory into receivables (or directly into cash) could be approximated as follows :

- (i) Divide the annual sales by either the average (or beginning or ending) finished goods inventory to get the turnover ratio of finished goods.
- (ii) Then divide the finished goods inventory turnover ratio into 365 days to get the number of days required to sell such an amount of finished products inventory. The same figure could be approximately arrived at by dividing the average daily sales into either the average or (beginning or ending) finished goods inventory.

obligations and liabilities and might have to sacrifice more or require more time to meet them than if it had only receivables to collect or cash upon which to draw.

64. Here again, this comparison may be invalidated where there are differences in the marketing policies of firms as regards selling for cash or on credit terms, or in their policies in respect of profit margins or the volume and speed of sales.

65. It is obvious, however, that this standpoint differs from the previous functional one in regard to interpreting this test of the structural healthiness of working capital—that is, the comparison between the working capital ratio and the inventories structural ratio. While the first is based on the ability of working capital to perform its functions by circulation in a going concern, the latter interpretation, just explained, is based on a credit notion and debt-paying ability of the business, assuming emergency and pessimism.

C.—CIRCULATION OF WORKING CAPITAL—EFFICIENCY TESTS

66. This section is concerned with the third principal characteristic of working capital. In the present state of published information no external analyst is able to examine accurately the efficiency of industrial enterprises or to test the circulation of their working capital if equipped only with the published data. Nevertheless, I will give briefly the line of approach which could be used by anyone who succeeds in getting to required information. Analysts internal to the concern could follow these lines in reporting to management.

67. The substance of this measure is to compute turnover ratios and the average period required to convert raw materials first into finished goods and then into receivables and cash. These turnover ratios and the average period indicate the degree of efficiency of production and turnover, as well as of the collection of receivables. They also indicate how liquid these current assets are or, expressed more simply, how soon they will be converted into cash.

40 per cent. of its current assets, consisted mostly of raw materials needing time and expense before transformation into finished products, while the inventories of the other, representing 55 per cent. of its current assets, were mostly finished goods ready for sale, it would be wrong to conclude from this mere ratio difference that the working capital of the first was more liquid than that of the second. Even if both inventories were structurally similar, but the first organisation with the low ratio sells on credit terms while the latter sells for cash only, the difference in marketing policy would certainly invalidate the impression of their relative degrees of liquidity derived from the difference in their structural ratios. The same argument holds where such differences exist, but there is apparent equality in the ratio of inventories to current assets.

B.—Debt-paying ability or solvency :

62. This is the second significant standpoint from which the comparison between the working capital ratio and the inventories to current assets ratio could be viewed. It is based upon the notion that working capital does constitute a contingency fund (a cover or a margin of safety to short-term creditors reflecting the debt-paying power of the concern). Accordingly, the structural healthiness of working capital will be derived from the extent to which the liquidation of current liabilities is dependent upon inventories. The higher the working capital compared with inventories, the less the extent to which meeting current liabilities depends upon realising the inventories. This will imply, of course, a higher degree of short-term liquidity in this sense.

63. For example, let us assume we have a company with a 45 per cent. ratio of working capital to current assets. If inventories were 55 per cent. of the current assets, the business may be less liquid than if the inventories were 40 per cent. since a larger percentage of the assets with which current liabilities must be paid consists of stocks of goods. Comparing the working capital ratio (45 per cent.) with inventories ratio to current assets (55 per cent.) indicates that the business would have to realise some of its goods to pay its short-term

A.—The “functional” basis:

58. The principal function of working capital is to keep the wheels of business in continuous operation. Yet to be healthy and capable of so functioning, it should be backed by structurally healthy current assets. In the meantime, current liabilities, in a “going concern” enterprise, are paid out and replaced in the normal course of business during which the circulation of current assets continues to take place. Hence current liabilities in normal conditions are not likely to affect materially the structural composition of working capital as derived from that of current assets. Thus, if the ratio of inventories to current assets is say, 30 per cent., it could be fairly assumed that 30 per cent. of the working capital is represented by inventories, and so forth as regards other classes of current assets.

59. In other words, to meet current liabilities in the normal course of business implies that each current asset in circulation will contribute a part thereof in proportion to its structural ratio to current assets. That is to say, the structure of current assets will not materially differ in the short run, or will remain almost the same in normal conditions within the short period, after repayment of outstanding short-term debts. Naturally, outstanding current liabilities at one moment will be replaced by others, while the former liabilities are paid out, so long as the firm remains a going concern.

60. Thus, assume we have two identical organisations in the same line of business with adequate working capital, but one has 40 per cent. of its current assets in inventories, while the other has 55 per cent. Other things being equal, one can fairly say that the working capital of the former is relatively more liquid than that of the latter. A similar comparison could be made for the same enterprise at different points of time.

61. A comparison of this kind is not, however, always reliable, particularly if there are differences in the structure of inventories (the division into raw materials, work-in-progress and finished products) or in marketing policies (selling for cash or on credit terms). For instance, if the inventories of the first organisation, representing

(b) It reveals that portion of the current assets that exceeds the claims of current creditors and provides them in the meantime with a margin of safety.

(c) It facilitates comparison—as to be explained later—with the current assets structural ratios, indicating the extent of the liquidity of the working capital.

(d) The “current ratio” has always been associated with credit security—so much so, that it came to be known as the “bankers’ ratio”—while the working capital ratio throws much light on the whole activities of the enterprise, while helping in an assessment of its credit standing.

56. Those, however, who may still believe in the “two to one” (or 200 per cent.) accepted standard for the current ratio, could easily replace it by the corresponding standard, 50 per cent, or “one to two”, for the working capital ratio. Personally, I do not believe in setting such standards so dogmatically in business affairs. They are, in my opinion, inconsistent with the commonly accepted concept of “a going business concern”. Within this concept, each industrial firm should have its own distinctive ideal level and reasonable limits which it fluctuates safely, according to its own requirements and policies.

2. Current assets structural ratios:

57. The next step in examining the structural healthiness of “working capital” is to compare the working capital ratio, on the one hand, with what I call the current assets structural ratios on the other hand, particularly those of inventories and of liquid resource to current assets. This process will reveal the extent of liquidity of working capital as derived from that of current assets. However, such a comparison has in my view a twofold significance so far as short-run liquidity is concerned. The first is “functional”, based on the “going concern” concept of business affairs; while the second discloses the debt-paying ability or degree of solvency of the organisation.

allowance not reinvested in fixed assets, and/or by the introduction of long-term borrowed or owned funds. On the other hand, it may be used up to finance expansion (purchase of fixed and long-term assets) or to reduce long-term indebtedness or to redeem part of the issued share capital. It may also decline through business losses. For this study, the line of approach that suggests itself is the funds statement technique, together with ratio analysis as applicable. This approach will disclose the proportion of total funds used, contributed or absorbed by working capital. It will also disclose the proportions of other uses and/or sources of funds, although it is impossible to pair off uses with sources.

B.—TEST OF STRUCTURAL HEALTHINESS OF WORKING CAPITAL

54. Structural healthiness of working capital depends entirely upon the structural condition of all current items involved in its computation. That is to say, it depends on the volume and degree of liquidity and realisability of each section of the whole group of current assets, jointly with the volume and maturity of the different or short-term liabilities. Thus, it could be examined by means of: first, what I call the working capital ratio, and secondly by comparing this ratio with what I call current assets structural ratios.

1. *Working capital ratio* :

55. This ratio relates working capital to current assets. It is, therefore, a modified form of the well-known current ratio,⁽¹⁾ but serves a wider and more important purpose than that ratio.

For instance :

(a) The working capital ratio highlights directly the level of working capital, its adequacy or otherwise, for turning over the current assets and meeting in general the requirements of the concern.

(1) Instead of relating the total of current assets to that of the current liabilities (the current ratio), the working capital ratio relates the former over the latter. In other words, it can be shown that :

$$\text{Working capital ratio} = 1 - \frac{1}{\text{current ratio}}$$

causes of the changes in the working capital. The most relevant item is the operating fixed assets. Since working capital is primarily needed to keep the wheels of business in continuous operation, the level required varies with the operating capacity of the enterprise. In other words, there is a functional relationship between working capital and operating capacity, which may well be represented by the operating tangible fixed assets.

50. This functional relationship should be properly maintained as a feature of short-term liquidity policy. For instance, if operating fixed assets increase, causing a rise in the operating capacity of the enterprise, there may be required an increase in working capital. Increasing payrolls—if the additional fixed assets are not labour-saving machinery, or the like—may be taken as an example of an item through which the need for additional working capital shows itself.

51. Meanwhile, there is another type of relationship between working capital and operating fixed assets, resulting from the flow of funds through depreciation provision on the one hand and replacement of fixed assets on the other hand. Depreciation allowances tend to increase available working capital, while replacement of fixed assets or adding to them, if not financed from other sources, will tend to reduce working capital. That is to say, there is a continual exchange of funds between working capital and operating tangible fixed assets.

52. Thus a study of the movements of working capital combined with a study of the movements of operating fixed assets is necessary to test their relationship. This study could be effected either by comparing the moving ratios of the two items throughout the period under examination or, better, by using the ratio of working capital to operating fixed assets.

3. "*Funds statements*" analysis:

23. To complete the study of the level of working capital and its movements and pattern, it is necessary to trace its sources and uses. Working capital may increase through retained profits, depreciation

C.—Circulation of working capital:

(5) How efficiently has the working capital been in circulation?

D.—Comparative liquidity of working capital:

(6) Since working capital consolidates the whole picture of liquidity, how does the picture at one particular time differ from that at another particular time; or how do various enterprises compare in their general degree of liquidity, taking all factors into consideration?

A.—TEST OF LEVEL OF WORKING CAPITAL

47. No external analyst would be able to determine precisely the right level of working capital for any enterprise at any particular point of time from published information. In fact, it is not an easy assessment even for the management of the enterprise itself. A good estimate could be reached only if adequate budgeting and standard costing systems are in operation. Thus, the question of the precise adequacy of the working capital available is unfortunately beyond external judgment. The following tests, however, are recommended and have, in fact, proved to be quite illuminating.

1. Moving ratio—rate of increase or decrease in working capital:

48. The movements of working capital throughout a certain period or a number of successive accounting periods or fiscal years, and the pattern of such movements, may reveal the general tendency of management in respect of what level of working capital should be maintained. Such movements could be best measured by what I call a "moving ratio", an index number expressing working capital at the end of any one period as a percentage of that at the end of the preceding period.

2. Ratio of working capital to operating fixed assets :

49. Whatever the changes in working capital and their rate may be, they should not only be separately considered by moving ratios, but investigated also in association with movements, similarly expressed, of other relevant items, so that there may be shown the

45. I have said “mistakenly” because I believe that those who hold this view about the “current ratio” perhaps overlook the importance of other significant elements—such as inventories, cash and short-term investments—and their respective contributions towards the general short-run liquidity issue. Again, this ratio, apart from being easy to “window dress”, does not disclose how healthy or unhealthy the working capital may be or how efficiently it is employed—and these are some of the main characteristics of working capital as a significant element of short-run liquidity. I suggest in the following section some other tests which I think are more appropriate for all aspects of the working capital policy of industrial firms.

IV.—Tests of “Working Capital” Policy

46. To test working capital and its role in the short-run liquidity of an industrial enterprise at any point of time or during a series of successive accounting periods or fiscal years, it is essential to investigate its significant aspects—namely, adequacy, healthiness and circulation, and also, where appropriate, its comparative degree of liquidity. Such an investigation might attempt to supply answers to the following questions :

A.—*Level of working capital—its adequacy:*

(1) Is the available working capital adequate, or is it more or less than the reasonably required level at the time

(2) Does the movement of working capital during the period under examination show a definite pattern? If so, what pattern?

(3) If the working capital is increase or decreasing what changes are taking place in the supplies from various sources or the uses in various directions?

B.—*Healthiness of working capital:*

(4) Is working capital structurally healthy, and what changes have occurred in its structure?

III.—Working Capital Policy Consolidates All Elements of Short-Run Liquidity

42. The foregoing discussion has, I hope, made it clear that an adequate working capital policy means :

First, providing an ample but reasonable excess of current assets over current liabilities, since any shortage may hinder the stability and progress of the enterprise, while any undue excess is costly, wasteful and inducive of inefficiency or lower efficiency.

Secondly, securing its adequate structural healthiness, which is virtually derived from the liquidity and realisability of circulating assets jointly with the volume and maturity of current or short-term liabilities.

Thirdly, maintaining its adequacy and healthiness by adequate functioning, circulation and efficient utilisation.

43. In other words, a study of the working capital policy of any industrial enterprise involves a twofold aim. The first is a sectional study on its own of one of the principal elements of short-run liquidity, in line with those of "inventories" and "cash" policies. The second is a consolidating study of the whole picture of short-run liquidity: current assets as well as current liabilities must be thoroughly examined. Besides, the questions of efficiency and turnover, which are the substance of vitality and organisation in the business, must be brought into consideration.

Current ratio—Bankers' ratio :

44. In fact, it is because working capital consolidates the whole picture of short-run liquidity that the "current ratio" (the ratio of current assets to current liabilities) which is virtually, though indirectly, a test of the working capital, rose to fame as the "bankers' ratio" and became regarded as the one infallible guide to short-run liquidity. It has always been so taken by most credit analysts since the end of the 19th century, though to a certain extent mistakenly, I would contend.

38. Moreover, a concern with a quick turnover does not run so great a risk of loss through price declines and through obsolescence of equipment and plant, and also through changes in styles and in demand and damage to inventories, as is run by a concern with a sluggish turnover. In general, therefore, I venture to say that, other things being equal, profits will be larger where the turnover is more rapid.

39. Thus, management should always endeavour to speed up the turnover of its inventories, exercise caution in granting credits, speed up collection and watch overdue accounts so as to reduce losses through bad debts, guard against wasteful expenditure and reduce its selling and general administrative expenses.

40. This leads me to ask : Is it really the "shortage or insufficiency of working capital" that causes business ? I beg to differ from both Sir Thomas Keens and the editor of *Accountancy*, quoted earlier, as well as from all other writers and businessmen who entertain similar opinions. I would aver that all questions of business, of which success or failure are the most important, resolve themselves into human elements grouped together under the broad caption of management. An enterprise fails because its managers do not possess the necessary skill and qualities to secure its success. Failure of business is undoubtedly due, generally speaking, to poor management and absence of managerial skill.

41. Shortage of working capital, so often advanced as the main cause of the failure of industrial concerns, is, in my opinion, nothing but one of the most glaring evidences of mismanagement, and perhaps the most common. The significant difference must be noted between the fundamental and abiding causes of business and industrial failure and the mere external symptoms thereof. Inadequacy of working capital is a symptom and sometimes an excuse, but by no means the cause of business failures.

35. The answer to my question given above seems to be well provided between the lines of the two quotations. It would read somewhat as follows: Business is essentially a human enterprise or institution and its success or failure is achieved by men and not things. In other words, the future of enterprises starting with adequate and healthy working capital requirements is dependent on the skill of its management. As Mr. Arthur Stone Dewing says:

I have seen businesses fail when every line of theoretical reasoning and practical observation of the businesses would presage their success, simply because the promoter and bankers had secured men of inferior managerial skill to administer the undertakings⁽¹⁾.

Circulation is the function of working capital:

36. The function and role of working capital in business is practically circulation and particularly *efficient circulation*. Every enterprise needs an excess of current assets over current liabilities to keep up the circulation of its funds from cash to inventories to receivables and back again into cash. The length of this cycle, as already mentioned depends upon the length of the "period of maturation" and the "period of turnover". That is to say, it depends on the average period required to convert raw materials into finished goods and then into receivables and cash.

37. It is also worth noting that, in the normal course of business, "working capital" increases through the cycle by the amount of realised profits and by the portion of fixed assets recovered through depreciation and not expended on renewals replacements of assets or additions thereto. Consequently, the more rapid the cycle, the greater the number of cycles likely to be completed within a certain period. Therefore, the higher the rate of turnover the higher will be the ultimate profits and the increase in "working capital" within that period.

(1) Arthur Stone Dewing, *Financial Policy of Corporations*, Vol. I Bk. 11, Ch. 5, page 454, fourth edition, Ronald Press Co., New York, 1941.

pressing trade creditors and perhaps a bank overdraft almost due and unrenewable, such an enterprise, no matter how large its accountable "working capital" (in our present sense of the term), will certainly show all symptoms of ill-health, calling for immediate reorganisation and new policies.

32. The two cases indicate :

First, the signs of structural healthiness are: orderly proportionate groups of current assets adequate in part and as a whole to meet smoothly current requirements and obligations ;

Secondly, how important is it to industrial enterprises that the working capital should be in a healthy state ; and

Thirdly, and by no means least, how the healthiness of working capital is inherently related and associated with its amount. In short, it cannot be denied that the vitality and health of "working capital" is based on its liquidity, which is derived from the liquidity and realisability of the current or circulating assets.

C.—"WORKING CAPITAL" IN CIRCULATION

33. Ordinarily, every business enterprise commences with its initial working capital in cash. Then it invests a part in inventories—raw materials—leaving the rest to finance its various production operations and other business activities. Accordingly, it can be assumed that the majority of enterprises start with fairly adequate and healthy working capital. Then, what happens next ?

34. Before attempting to answer this question, I would like to recall for a moment the two quotations given in paragraph 20 of this article. In the first, Sir Thomas Keens warned against shortage of working capital as a business ailment and an ever-present danger which may come upon even a prosperous business quite unexpectedly. In the second, the editor of *Accountancy* concluded that business failures were, in fact, caused through an insufficiency of working capital.

Origin of working capital healthiness :

28. Since working capital is here taken as the excess of current assets over current liabilities, its structural healthiness is dependent upon the degree of liquidity and realisability of current assets in conjunction with the volume and maturity of current liabilities. In other words, the working capital derives its structural condition from that of current items, particularly the current assets, having regard to the urgency with which current liabilities have to be met.

29. The structural healthiness of current assets depends, I maintain, upon the inventories policy, the credit policy and the cash and short-term investment policy of the concern. That is to say, it depends upon a healthy structural interrelationship among the different groups of current assets taking into consideration their adequacy to meet the requirements of the operating capacity of the enterprise—indicated by the operating tangible long-term or fixed assets—as well as the requirements of the outstanding short-term indebtedness and obligations.

30. For instance, if an industrial enterprise (a) maintains its inventories within permissible maximum and minimum levels; (b) has no overdue disputable or doubtful accounts receivable; (c) possesses an adequate cash balance to finance its operations, a balance through which its outstanding current liabilities and immediate future obligations will be met in due course as they mature (and in some instances before then to benefit from cash discounts), such an enterprise will certainly give all reasonable signs of a healthy positions as represented by the structural relationships of its balance sheet items.

31. On the other hand, if an industrial enterprise is (a) overstocked with very slow-moving inventories, due to speculative or wrong purchasing and production policies or lack of policies; and (b) has a great amount of trade debts and accounts receivable, due to an inefficient system or lack of system of collection and unsound or unjustifiably generous terms of credit granted to clients, perhaps to encourage them to buy, with the undoubted consequence that there will also be a shortage of cash and liquid resources combined with

In addition to the cost and waste of maintaining excessive working capital, other disadvantages may be enumerated.

25. These disadvantages are :

1. Management's efficiency may deteriorate, resulting in too large a proportion of funds being invested in slow-moving inventories — overstocking the enterprise, offering unjustified credit terms to customers or slowing up the collection of accounts receivable.
2. May be taken as an indication that the managers are too conservative and not expanding the business.
3. Affords an opportunity for speculating with business funds in securities and raw materials.
4. Unwarranted expansion may be made possible.
5. Liberal dividend policy may be made possible, so inducing shareholders to claim it or directors to benefit from it themselves.

B.—STRUCTURAL HEALTHINESS OF WORKING CAPITAL

26. It is not only the quantity but the quality of working capital that matters if it is to fulfil its role in business and industrial enterprises as does the "life blood" in human beings and animals. I have interpreted the metaphor as suggesting the essential structural healthiness of working capital as one of its basic and most important qualities.

27. Furthermore, I am inclined to believe that the healthiness of working capital may be relatively more essential than its adequacy. Ill health of working capital may require more time and substantially more effort to be put right than does shortage of working capital. Shortage could be at least temporarily, but immediately, overcome by introducing fresh funds into the business, as with an emergency blood transfusion. But even then a background of sound health is necessary; otherwise it may be a case of throwing good money after bad.

danger". The second quotation, pointing out that danger, contends that business failures are in practice caused through insufficiency of working capital; in other words, it is essential not to neglect the maintenance of an adequate working capital.

22. Furthermore, it should be noted that, apart from its being dangerous for any business or industrial enterprise to suffer from shortage and insufficiency of working capital, there are definite advantages from maintaining working capital at an adequate level. Some of these advantages may be enumerated very briefly.

23. The advantages are :

1. Maintenance of management morale⁽¹⁾.
2. Good credit rating.
3. Cash discounts may be taken.
4. Affords possibilities of maintaining healthy liquid position.
5. Affords facilities to grant longer credit terms where desirable.
6. Distribution of dividends, if earned, may be readily possible.
7. Affords room for planning for expansion when justifiable.
8. Stress of difficult periods withstood better.

24. While it should be adequate, the working capital should not be more than is reasonably required. No business can afford to run the innumerable risks of enterprise without some margin of working capital over immediate needs. Nevertheless, this precautionary motive should be satisfied and exercised within reason and not carried to far.

(1) "Though being the least tangible, it is the most important advantage", said the late Mr. C. Gerstenberg. "It promotes the feeling of security, the sense of power—these promote that self-confidence which psychologists so frequently tell us is an element of success," he added. C. W. Gerstenberg, Ph.B., J.D., *Financial Organisation and Management of Business*, third edition, Prentice-Hall Inc., New York, 1951, page 346.

accurately the working capital requirements, it is necessary, I believe, to have a system of flexible budgeting and budgetary control, preferably one based on standard costing.

Importance of maintaining adequate working capital:

20. The importance of maintaining adequate working capital, as recognised by academic and professional authorities on the subject, is indicated by the following two quotations :

Sir Thomas Keens, D.L., F.S.A.A., said :

Shortage of working capital is a business ailment. It is an ever-present danger which may come upon even a prosperous business quite unexpectedly, particularly in times of rapid expansion. . (1).

An editorial article in *Accountancy* started as follows :

Two men, an economist and an accountant, were discussing the dismal subject of business failures. "They result" said the economist, "from selling at a loss." "Not at all," replied the accountant, "they are due to lack of working capital." As in most arguments, both disputants were right, but only because they were not talking of the same things. Producing too dear and selling too cheap will result in business failure, if persisted in. But most business failures are, in fact, caused through an insufficiency of working capital.

Then it added :

The accountant was taking the more practical view(2).

21. It is needless, I think, to comment on these quotations, as they are fairly clear. The first is no doubt a warning emphasising the need to watch working capital and avoid its shortage : an "ever present

(1) *Studies in Accounting*, by Professor W. T. Baxter, Ed., Sweet and Maxwell Ltd., 1950, page 88. From an article by Sir Thomas Keens, D.L., F.S.A.A., entitled "Business Accounts and How to Read Them", pages 85-93.

(2) *Accountancy* (London), No. 715, March, 1953, Editorial article, page 77.

- (b) The volume of production and operations with its effects on payrolls and other expenses, direct as well as overheads;
- (c) Seasonal variations in production and distribution and other business activities;
- (d) Volume and terms of purchases;
- (e) Volume and terms of sales;
- (f) Policy of financing—whether by owned and/or borrowed funds and their terms;
- (g) The price level and trend of the business cycle or general economic conditions;
- (h) Profit policy, dividend policy and expansion policy.

16. In other words, the amount of working capital required varies with different industries and different lines of business as well as with different firms therein, mainly according to the nature and volume of their operations and operating policies, together with their credit and profit policies. The longer the period of manufacture and turnover, and the higher the price level, the greater will be the amount of working capital required.

17. Besides, it should be noted that if sold in the normal course of business, the inventories should yield an amount of accounts receivable considerably in excess of their costs (which appear in the books of account and balance sheet) because of the profit margin, the excess of selling price over cost. This element and any expected loss due to bad and doubtful accounts will affect the level of working capital required.

18. In addition, the portion of fixed assets recovered through depreciation allowances not offset by actual expenditure on renewals, replacements of fixed assets, or additions to them, will have its effect on the required level of working capital.

Budgeting and budgetary control:

19. An approximate estimate of the amount of working capital required is a prerequisite to sound policy. In order to estimate

of that term as used here), being the sum of the “working capital” and the current liabilities. Many of the problems raised hereinafter affect both “working capital” and current assets.

II. The Importance of “Net Current Assets”

12. The crucial importance of “working capital” as an element of shortrun liquidity has always been recognised. Thus, the metaphor applied to it and generally accepted without challenge is that it is the “life blood” of all business concerns and organisations.

13. In my opinion, the significance of this description depends upon the qualities it suggests as being essential to “working capital”. I believe there are three such qualities. They are :

- (a) being adequate—not less or more than the required level ;
- (b) being structurally healthy ; and
- (c) functioning adequately—being well and efficiently employed.

A.—ADEQUACY OF WORKING CAPITAL

14. Before considering the need for adequacy or sufficiency of the working capital, it may be appropriate to point out in the first place why business and industrial enterprises should have current assets exceeding their current liabilities, irrespective of the amount of the excess. The answer is very simple indeed ; namely, that it is desirable that every such organisation should be able to liquidate in the entirety its current indebtedness and to finance its operations in the immediate future. Apart from the desirability of a necessary margin of safety and additional cover for the current liabilities themselves, the excess of current assets over current liabilities is primarily needed to keep the business in continuous operation, otherwise its survival would be jeopardised.

15. In my opinion, the principal factors affecting working capital requirements are :

- (a) The length of period of manufacture (the “period of maturation” of Dr. Adolph Lowe) and length of the period of turnover ;

necessarily carry the same implication, so long as it is possible to have no excess of current assets over current liabilities. In other words, as Dr. Adolph Lowe—unintentionally—put the economist's case in his article "A Structural Model of Production", just cited:

Such a stock (of working capital) must indeed be available if the flow of production is to be continuous ... From then on (after the gestation period), every additional unit of input is matched by a unit of output; but an amount of input equivalent to that accumulated in the various stages during the period of gestation remains permanently in the system so long as production continues in its original dimensions.

It is this amount of intermediate goods built up during the gestation period which measures the permanent stock of working capital goods in a manufacturing system. This permanent stock depends on what can be called the period of maturation⁽¹⁾ that is, the average time it takes to transform a unit of natural resources into a finished good and on the aggregate input of active factors⁽²⁾ which enter the system during this period.

Use of the term "working capital".

10. From what has been said, it is clear that when using the term "working capital" one should make plain its exact meaning.

11. In this article I shall use the term "working capital", as it has ordinarily been defined by accountants, as the excess of current assets over current liabilities. It is this concept that actually matters in business. Nevertheless, it should be remembered that current or circulating assets always include the "working capital" (in the sense

(¹) The period of maturation is the time required for a commodity—raw material—to traverse the processes of production within the firm from start to completion.

(²) Dr. Lowe here means the value of inputs of labour and equipment services to be combined with the natural resources (virtually, raw materials)

(a) The opening period of production, which Dr. Adolph Lowe termed the "period of gestation"⁽¹⁾ the period from the moment when the production flow is generated for the first time until the first quantity of finished output becomes available; and

(b) The period of time necessary to convert these finished goods into receivables and back into cash (into the original form of the resources)—the "period of turnover".

"Working capital" cycle:

7. Thus it is obvious that the amount of adequate initial working capital depends upon the length of its anticipated cycle and on the aggregate current requirements during that whole period, which in turn depends upon the volume and nature of production, and operations, the volume and terms of purchases and the volume and terms of sales. That is to say, beside the operating policies concerned with production techniques and processes, the policy governing the granting of credit to customers as well as the way in which the concern will be granted credit by its suppliers and the like, should be taken into consideration, and usually is so taken, in estimating the necessary level of initial working capital.

8. What is to be noted here is that once short-term liabilities appear on the scene, the accountant's concept of working capital (excess of current assets over current liabilities) starts to differ from the economist's (total circulating assets). Economists consider working capital has increased whenever current assets increase, although accountants consider it has not changed if current assets and current liabilities both vary in like amount.

Stock of "working capital":

9. In addition, the economist's concept of working capital implies the continuity of a "stock of working capital" if the flow of production is to be continuous, while the accountant's concept may not

⁽¹⁾ Dr. Adolph Lowe. "A Structural Model of production", in *Social Research* (New York), Vol. 19 (June, 1952), pages 135-76, especially pages 152/3. See also professor Julius Wylser, "Working Capital and Output" *Social Research*, Vol. 20 (April, 1953), pages 91-100.

3. Personally, I am not in favour of either usage of the term. In the first place, I disagree with the use of the term "capital" to indicate assets, although most economists use it in that sense. I can see nothing wrong with the term "assets"; it has the great advantage that it enables the distinction to be made between fixed or long-term assets, on the one hand, and current, circulating or short-term assets, on the other hand.

4. Furthermore, adding the adjective "working" to the term "capital" does not in my opinion, make any precise sense which corresponds with the definitions mentioned above. It indicates adequately neither total current assets nor the excess of those assets over current liabilities. And even if it did so, the fact that "working capital" carries such different connotations makes it confusing.

Absurdity of "negative working capital":

5. Assume we have a company whose current assets do not exceed its current liabilities, both being equal or the liabilities exceeding the assets. According to the accounting definition of working capital, the company is said to have no working capital—or to be operating with a negative working capital. The expression is completely irreconcilable with the economist's definition of working capital, since the company has current assets in actual operation.

Initial working capital:

6. The accountant's and the economist's definitions, however, conform to each other only in respect of what is taken as the "initial working capital" at the outset of business when no short-term indebtedness has been incurred. A part of the capital then raised, ordinarily only in cash, is invested in fixed assets, such as plant, machinery, equipment and the like. The remainder of the raised resources is, therefore, the initial working capital, which is reserved to meet all current obligations and requirements—such as the acquisition of inventories and the financing of manufacturing operations and all other business activities during:

WORKING CAPITAL

ITS ROLE IN THE SHORT-RUN LIQUIDITY POLICY OF INDUSTRIAL CONCERNS

BY

M. H. B. ABD EL-MOTAAL

Department of Accounting, Faculty of Commerce, Cairo University

1. All policies of any industrial or business enterprise have ultimately the same aim—to secure its stability, flexibility and progress, while avoiding its failure or embarrassment. Accordingly, business policies are or should be interrelated and interdependent. The “Short-run liquidity policy”, which controls the ability of the concern to meet easily its current obligations in the normal course of business activities, is no exception. In fact, it is a major policy which embodies several relatively minor and related policies, the most important of which are those basically concerned with the “inventories” or “stock-in-trade”, “cash” or “cash-plus-short-term investments” (“liquid funds or liquid resources”) and finally what is commonly known as “working capital” or “net current assets”. This article concentrates on the last of these components, “working capital”, and its role in the short-run liquidity policy of industrial concerns.

I. What is Working Capital?

Analysis and criticism of known definitions:

2. There is no generally accepted definition of working capital. Some people in financial circles, including almost all accountants, use it to mean “*the excess of current assets over current liabilities*”. Others, including some economists, use it to mean “*the total current assets*” and apply the term “*net working capital*” to the excess of current assets over current liabilities.

form of foreign borrowing, the increase in income due to the multiplier should be in the vicinity of 220 m. It is wonderful how they produce the calculations in the Ministry of Industry as they believe the increase in income to be about 84 in one place⁽¹⁾ and 54.5 in another. They even give a formula for the expected increase in national income.

What is more important to note in this connection, is that in an underdeveloped community like ours in which savings is a very small proportion of current income, the multiplier absolute effect on employment will be small, though the marginal propensity to consume is high and the multiplier very large. It is the proportion of current savings to current income that matters⁽²⁾. The belief that the greater the marginal propensity to consume, the greater the multiplier will be and hence the greater the variations in the volume of employment corresponding to a given change in investment need not lead us to erroneous conclusions.

In a comparison between two communities ; (a) A community in which the marginal propensity to consume is great being .98 and the multiplier very large namely 50 ; but the investment (savings) is only a trifling proportion of current income, namely 0.06 per cent ; and (b) a wealthy community, where the marginal propensity to consume is comparatively small being .60 and the multiplier small namely 2½, but the investment is a substantial proportion of current income namely 9 % ; Keynes arrived to the conclusion that a decline (and *pari passu* an increase) of about two thirds in both communities will lead to a decline of only 2% in the volume of employment in the first community while the decline will be 23% in the latter. Thus whilst the multiplier is large in a poor community, the effect on employment of fluctuations in investment will be small, so far as current savings represents a small proportion of current output. This makes one inclined to believe that the plan overestimates the volume of secondary employment.

(¹) See the Report pp. 95, 105 and 135.

(²) The General Theory of Employment Interest and Money.

marginal movements would serve no useful purpose, but also that there is nothing to be gained by large movements of resources. This is no easy or simple task to achieve, if we are to arrive to the right pattern of priorities. It is not enough to declare that we need two or three new plants for steel production or chemical fertilizers. This task requires that the planner should equip themselves adequately with managerial and technical personal and especially with competent design organisations. Programmes of industrial development have to be viewed in an integrated manner over a period of 15 to 20 years, so that the relationship between the development of capital goods and consumer goods industries and of large-scale and small-scale units can be correctly visualised. Priorities should consider development in other sectors of the economy such as power, transport, even social services, and other needs of the tempo of industrialisation.

(5) *The Economist Approach :*

Though in many respects the report over-emphasises the mathematical approach, yet we will mention but few example, which show that it lacks the economist approach⁽¹⁾. The investment multiplier and the employment multiplier were both estimated to be 3. Going through the whole report one cannot visualise any calculation in this respect.

As the marginal propensity to consume in Egypt is necessarily very high, the multiplier will also be very large, but it should be noticed that its effect on income and employment will be greatly mulified in an open system with foreign trade relations, and especially if we know that the marginal propensity to import in Egypt is exceedingly high.

Nevertheless, and according to the report, if the investment multiplier is estimated to be 3, and the total investment development outlay is estimated to be 220.7 million 66% of⁽²⁾ which is in the

(1) Dr. Kaissouny ; Minister of Economy and Trade did set up a Committee to report on the "Economics of the Five Years Industrial Plan" in Oct. 1958. The writer was chosen as a member of this committee.

(2) See the report p. 103.

Technical research is highly needed to improve tools used. When the High Dam Scheme comes into operation, the greatest revolution that can be made may be to attach small motors to the tools and to connect them to electricity. Support should be given to small-scale and light industries as well as large-scale and heavy industries. Such support should be in the form of increasing their productivity and not through protection.

(3) Consistency in the plan:

In practice, it has proved essential to have consistency in the plan. Consistency of plans with the total resources available is tested by making budgets for all resources. The Egyptian plan gave care only to the shortage of foreign currencies. In fact budgets should be made for all sources that are likely to be scarce. In fact one of our main bottlenecks is lack of technical ability and skill. A manpower budget would help in this connection. Raw materials budget showing allocation of materials, capital budget, and others should be included.

Testing of consistency of programmes with each other should be made. To arrive to this, one must know for each industry the quantity of each factor of production which is needed to produce one unit of product. In short an input-output analysis is highly needed.

(4) Priorities in the plan:

The proper disposal of resources between different uses is a matter of vital importance in the general plan. Principles and techniques which the government may use in influencing the movement of resources from less to more desired goals should be carefully studied, especially in under-developed countries as Egypt, where major structural readjustments are much more needed. In the plan, it is evident that the system of priorities was shaped in the light of our foreign trade statistics. Our need for imports was the main factor. To achieve a self-sufficient economy in itself is not a sufficient factor to govern a system of priorities. In planning for a particular activity, one must not put resources into it beyond the point where a transfer of marginal units to some other activity would increase total welfare. The planner must satisfy himself not only that further

means of enlarging the size of the market and providing the stimulus for private inducement to invest. Over industrialisation in Yugoslavia without an intensification of agriculture development led to a terrible famine. Sound equilibrium between industry and agriculture and a harmonious development of all economic resources is a prime necessary.

(2) Large Scale and Small Scale Industries :

Weight was given to heavy industries in the First Five year Industrialisation Plan⁽¹⁾. No mention was given of small scale industries and handicrafts. Village and small scale industries should be given consideration if we are to provide an increased volume of employment, if we are to raise the standard of the rural population, and if we are to provide the basis for the structure of an essentially decentralised society. Agriculture is seasonal and such industries are but useful as they provide employment in the spare time. The character and nature of small scale industry and handicrafts make them labour intensive, a matter of vital importance to Egypt. Spinning and weaving of cotton silk, wool, vegetable oil production, leather footwear and tanning, are but some industries that could be developed. Other industries such as the making of toys, watches woodwork, pottery could be introduced or organised. Switzerland is a highly industrialised country, yet it has not introduced all possible heavy industries. In fact it has even abandoned some industrial activities, and has completely given up some branches, such as production of motor-cars. We should bear in mind that our newly developed industries should be labour intensive in character, in the early stages of industrialisation. This does not mean that we will give up heavy industry but, simply means to take the branches that are most suited for us and not to neglect completely small scale industries. What we need is to arrange for the design of new efficient equipment, teach its use to the people, finance its purchase, standardise products and arrange for its marketing. This is not an easy task, but certainly economies of scale and organisation could be secured by small units through co-operation in various forms.

⁽¹⁾ The Second Five Year Industrial Plan gave consideration to small scale industries.

Negotiations with Japan, Italy, Eastern Germany, and other countries to take part in the finance of industrialisation programmes in Egypt are taking place; that with Japan came very lately to a successful ending.

Few Remarks Concerning the Plan.

Having dealt in brief with the salient features of the plan, few remarks should be made:—

(1) Balanced Growth:

The first “Five year Industrial Plan” for Egypt should have been embodied in a general economic plan for development of all economic resources. The plan should include agriculture development. In fact programmes for agricultural development should be given the central place in the comprehensive plan. The principle of balanced growth between agriculture and industry cannot be ignored or compromised, or its importance lessened. Previous experience of other nations demonstrated hardships faced by countries who attempted industrialisation without the development of its agriculture resources. Such hardships may hamper industrialisation and may even lessen its chance of success. In the First Five Years Economic Plan of India the concept of balanced growth was given the utmost consideration. Agriculture, industrialisation transport, and other necessary facilities should go hand in hand in a development programme. It may be argued that we have a separate plan for the development of agriculture, but this too is not wellcomed either; as targets, allocations, outlays in the plan should be co-ordinated⁽¹⁾. Agriculture, industry and services are complementary, not competitive. To industrialise without improving agriculture means a ruin to the industrialists. We should improve agricultural productivity in order to provide a market for manufactures. Balanced growth is the basic

(1) President Gamal Abdel Nasser asked the Minister of planning to strat directly a Comprehensive plan for the first five years, which takes into consideration all branches of activities. industry, agriculture and services.

this end the Government must assume a heavy responsibility ; the public sector has to expand rapidly and the private one to play its role within the framework of the comprehensive plan.

B.—Finance :

The role of an adequate financial and credit mechanism in promoting industrialisation is well recognised and can hardly be emphasised. To help to perform this task in India the Government converted the Imperial Bank and the biggest commercial banks into a public owned and public — managed State banks. This could be done in Egypt. Or it may be sufficient to plan through inducement, and through the “Economic Organisation” newly established which is a big holder in big banks, and in most cases responsible for the formulating of the banks general policy, and other credit institutions.

It cannot be emphasized that the success of the plan depends on the efficiency with which the necessary resources are raised, and in fact finance may be considered as Egypt's major bottleneck. The cost of the plan was estimated to be about 250 million pounds (220.7 + 29.7) It is estimated that 66% of the total cost will be financed through external resources. The plan sets a budget for our requirements of foreign currencies, which shows that the deficit will be 13.5 millions in the first year and 17.9 m in the second year, but when the plan is put into effect, the deficit will turn into a surplus of 9.1m in the third year, 23.4 m in the fourth and 54.5 m in fifth year due to increase in production capacity which will lead either to less industrial imports or more exports.

As previously mentioned the Government of the Union of Soviet Socialist Republics shall extend credit to the Government of the Republic of Egypt to the amount of 700 million Roubles (equivalent to 62 millions of Egyptian pounds). The credit shall be utilized to pay for cost of equipment and machinery needed. Egypt succeeded as well in getting a loan equivalent to 46 million pounds from Germany.

increase from 11% to 19% at the end of the fifth year. The yearly increase in income is estimated to vary from L.E. 254.400 in the first year of execution of the plan to L. E. 25.065.130 in the fifth year. The increase in income is estimated on the basis that the investment multiplier amounts to 3. The report emphasises that this is a very reserved estimate, on the assumption that the marginal propensity to consume in Egypt is high and thus the multiplier will be great. The report argues that the smaller the proportion of savings to income, the greater the multiplier will be. Of course, this is not so and we well refer to that later. I am afraid we might be multiplying the multiplier effect. Expenditure abroad was eliminated when reckoning the multiplier effect on the increase of income.

(3) Increase in the Volume of Employment

As a result of the investment programmes envisaged in the plan, employment opportunities are expected to increase. Employment follows investment, and it is well known that employment creates employment. The fact that the plan involves the stepping up of expenditure on investment means that it will raise incomes and increase the demand for labour all round. The report estimates that the plan will provide employment opportunities for about 120,000 workers, and assuming an employment multiplier of 3, aggregate employment will increase by 480.000 workers. It should be noted that the standard of wages in secondary and tertiary occupations is much higher than in the primary sector.

(4) Reduction of Inequalities in Income and Wealth

It is expected that the execution of the Five Year Industrial Plan will lead to a more even distribution of economic power and less inequalities in income and wealth, and the achievement of a Democratic Socialist pattern of society. This is due to the fact that the benefits of industrialisation must accrue more and more to less privileged classes of society, and therefore should lead to a progressive reduction in the concentration of incomes, wealth and economic power. To achieve

To increase the flow of industrial goods and to carry forward the process of institutional change, the Government proposes to incur a total outlay of L.S. 220, 7m. ; and 29. 7m. as a reserve; as shown in the following table :—

IN MILLION POUNDS

| Stage of development { Branch of activity | First stage | Second stage | Third stage | Fourth stage | Fifth stage | Total | Reserves |
|--|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|---------|----------|
| Industry | 22.000 | 32.000 | 36.000 | 36.000 | 36.000 | 162.000 | 19.200 |
| Vocational training . . . | .400 | .450 | .450 | .475 | .475 | 2.250 | |
| Increasing efficiency . . . | .060 | .060 | .060 | .060 | .060 | .300 | |
| New Mining projects . . . | 3.033 | 1.371 | .225 | .195 | — | 4.824 | 5.500 |
| General mining projects . . | 3.530 | 3.300 | 2.600 | 2.000 | 1.100 | 12.530 | |
| Geological work | .662 | .862 | .810 | .767 | .733 | 3.832 | |
| Oil exploration & production | 4.850 | 11.700 | 8.050 | 5.800 | 4.600 | 35.000 | 5.000 |
| Total | 34.535 | 49.743 | 48.195 | 45.297 | 42.968 | 220.763 | 29.700 |

A study of the plan shows that the target is to establish new industrial enterprises as well as extending the production of existing ones through increasing their productive capacities or by adapting them to manufacture new products; as well as the tapping of new mineral, oil exploration and the production of oil products.

Care has been given to expansion of training facilities for technical personnel for the plan.

(2) Increasing National Income

The objectives are interrelated. A significant increase in national income and a marked improvement in living standards cannot be secured without substantial rapid growth in production and investment. To this end, it was thought necessary to increase the share of industry in the national income. The increase in national income due to the executing of the plan is estimated to be 54.5⁽¹⁾ million pounds and thus the share of industry in the national income will

(¹) See Industry in the Reign of the Revolution and the Five Year Plan. Published in Arabic by the Ministry of Industry in July 1957. p. 105.

AN OUTLINE OF FIRST FIVE YEAR INDUSTRIAL PLAN FOR EGYPT

IV

Dr. GAMAL ELDIN MOHAMED SAID

Professor of Public Finance, Faculty of Commerce, Ein Shams University

A.— Objectives :

The principle objectives of the first five year plan in Egypt may be summarised as follows :

(1) Rapid Growth

The first aim is to secure a more rapid growth of the national economy by rapid industrialisation with particular emphasiss on the development of basic and heavy industries.

Thus a more progressive and diversified economy could be built. So, the plan was intended as a preparation for more rapid industrialisation in the future. The plan proposed the construction of new enterprises in geological research work and mining, metalurgical engineering industry, oil lubricaling and purification, chemical industry, pharmaceutical and medical industry, food industry, textiles and the creation of vocational training centres for workers and technicians in different industries.

To this end resources have to be mobilised effectively and purposefully. The plan does only draw on existing resources, but also develops and enlarges on them. Resources are not fixed. The matter needs scientific research. Systematic surveys and explorations especially in the field of mineral resources and petroleum are and still undertaken at present.

Economic growth means not only more production but also an increasingly more capacity to produce.

destination of exports without a concomitant shift in Egypt's sources of supply, an urgent need arises for a country/commodity classification of Egypt's trade. This classification should be particularly useful in guiding policy makers in effecting the necessary shift in our sources of supply necessitated by the non-convertibility of currencies and the playdown of the world multilateral trade system. A study of Egypt's import needs in the future coupled with a study of international sources of supply and relative prices in the world may give policy makers some light in allocating foreign exchange efficiently thus helping to reduce foreign exchange bottlenecks that are likely to appear in the process of development.

import schedule the movement away from western markets may be facilitated. On the other hand, to keep the already existing Western capital equipment intact, dependence on the original source of supply may persist for some time. The question of new capital imports may prove less difficult to the extent that the required capital is available in Eastern European countries at "reasonable" prices.

The second question to be discussed in this connection is the way in which the Diversification Index for imports is related to the changing country structure of imports. In the case of exports it was pointed out that the changing relative share in country trade were accompanied by a higher diversification index for exports. The situation in the case of imports is dissimilar. The change in the relative positions of different countries was not accompanied by a significantly rising diversity index. With the exception of the war years and the immediate postwar years the index was essentially stagnant. The stagnation of the diversity index for imports either means that Egypt has roughly been maintaining its relative share of country imports in the period as a whole, i.e., no change has taken place, or a reshuffling of countries has taken place and similar relative shares have appeared. The data on the country trade suggests the impossibility of the first probability, making the second highly probable. The reasons for this country reshuffle could either be related to the changing commodity structure of imports and/or country substitution brought about by the aforementioned operative forces.

In summary then it is to be pointed out that here we have a situation of a changing import structure with high commodity diversification, and changing relative shares of country imports with a more or less stagnant diversity index for imports. In the case of exports we have a relatively stagnant structure of exports with low commodity diversification, and changing relative shares of country exports with a rising diversity index.

Although no country/commodity classification of Egypt's imports was attempted in this study, nevertheless in view of the economic forces that have been instrumental in effecting a shift in the country

Changes in the structure of world production may affect the relative positions of different sources of supply. This was particularly the case in the immediate postwar years when most of the countries directly involved in World War II were still undergoing reconstruction of their war torn economies. It is also conceivable that changes in the structure of world production taking the form of an increasing number of producing countries of the imported commodities in 1950-1955 as against the prewar period, may have afforded Egypt more diversified sources of supply for certain commodities. In this process relative prices may change between the different producing countries and accordingly change the source of supply.

However foreign trade policy makers may under certain circumstances forego "the relative-price criterion" for what may be termed "the foreign-exchange criterion". Foreign exchange resources in a world of inconvertible currencies may shift demand away from one country (or one monetary block) whose currency may be hard for Egypt at a certain time.

Given the decline of the multilateral trade system in the World after the Second World War, coupled with the declining trade relations between "East" and "West", the foreign exchange issue may be instrumental in affecting changes in the geographical distribution of Egypt's country imports. The redirection of cotton exports, which are the major source of supply of foreign exchange, to the "East" and their decline in the "West" may well necessitate a change in the source of supply of imports. To the extent that the Eastern sources of supply can satisfactorily substitute the traditional western sources the problem involved in the shift may only be a temporary one depending on the time required to make the change. It must be pointed out however that there are counteracting forces operating in this regard some alleviating and others intensifying the problem of the shift.

The change in the country commodity structure may in itself assist in marking the necessary change. To take an example, to the extent that the so called luxury consumer goods, essentially supplied by the western capitalist countries, are being sharply reduced from the

the changing relative shares of the major sources of supply, the reasons for the changing relative country shares without a concomitant significant change in the diversity index for imports are two of the issues attention will be directed to.

In the case of exports structural changes within the Egyptian economy were not held essentially responsible for relative changes in the geographical distribution of exports. Consequently attempts at explaining the changing relative positions of countries were focused on structural changes in global cotton production, consumption and trade of cotton, the commodity that weighs heavily in Egyptian exports. However in the case of imports it is evident from the commodity structure of imports that imports have a higher commodity diversification and there is no single commodity in the import schedule which is comparable to cotton exports in terms of magnitude. Moreover structural changes in the composition of imports over the period under study are more obvious and have essentially been brought about by structural changes within the domestic economy. Broadly, the latter includes mainly changes in the magnitude and composition of the gross physical product in most cases replacing imports particularly in the industrial field, coupled with changes in total demand brought about by population increases and changing tastes. Needless to say, government fiscal policy as it affects the level and distribution of income on the one hand and commercial policy on the other, enters to bring about changes in the demand and supply of imports. This in turn is reflected in the commodity structure of imports. Given the changes in commodity structure over the period under study, it is here suggested that country trade and country diversification can partially be explained in terms of the structural changes within the schedule of imports.

However, coupled with and irrespective of the structural changes in commodity imports, the changes in the relative shares of different sources of supply may be a reflection of the substitution of one source of supply for another. This country substitution in turn is brought about by a multitude of factors which bear on the issue under discussion in differing degrees at different years.

pattern of Egypt's cotton exports. The comparable proportions of Egyptian cotton exports to the area are 16 % and 40 % by 1955. In contrast to the relatively declining trade of the prewar industrial countries of which Egypt's share declined more than proportionately; in an expanding market Egypt managed to capture more than a proportionate share of the expansion. This is particularly noticeable in Eastern European markets, China and India. The reasons behind the changing Diversity index for exports in the postwar period should be becoming more obvious. The international location of the textile industry being less concentrated in the prewar industrial countries and relatively expanding in the rest of the world indicates that the industry is spreading over a larger number of countries and because this change was reflected to a considerable extent in Egypt's cotton exports, a higher diversity index for exports follows.

The declining share of Egypt's exports to the U. K. left Egypt with three possible alternative policies to pursue. The first is shifting resources away from cotton, the second increasing domestic cotton consumption by expanding the textile industry, the last alternative is seeking other markets for raw cotton. There is no evidence that there was a conscious policy on the part of the government to reduce cotton production; the average acreage under cotton cultivations was maintained. Of the other two alternatives the second, even if it were possible, cannot be effected in the short run, leaving the third as the only possible alternative. Under these conditions Egypt was forced to seek other market outlets for its cotton. Expanding markets are the natural fertile markets to which exports were directed with a degree of success and hence the tendency for a rechanelling of cotton exports and a higher diversification index.

The structure of Egypt's imports by continents has not in the postwar period undergone the same degree of change as exports. However it was observed that within the major trading continents, relative country positions have shown some noteworthy shifts. The shifts, it must be noted, were not accompanied by any significant increase in the Diversity Index for imports. At this point a number of questions need to be posed. The causal factors behind

(Continued)

| | 1950-51 | | 1949-50 | | 1948-49 | | 1947-48 | |
|---------------|------------|------|------------|------|------------|------|----------------|------|
| | 1000 bales | % | 1000 bales | % | 1000 bales | % | 1000 bales | % |
| Total . . . | 1,970.9 | | 1,887.8 | | 2,255.9 | | 1,321.9 | |
| L. S. | 688.6 | 48.7 | 782.7 | 38.9 | 986.6 | 41.5 | 627.5 | 47.5 |
| Brit. E. Afr. | 99.6 | 5.0 | 101.3 | 5.4 | 58.6 | 2.6 | 63.7 | 4.8 |
| Egypt | 412.0 | 20.9 | 320.9 | 17.0 | 319.1 | 23.0 | 380.6 | 28.8 |
| Peru | 136.6 | 6.9 | 75.3 | 4.0 | 104.5 | 4.6 | 48.9 | 3.7 |
| Sudan | 215.3 | 10.9 | 235.2 | 12.5 | 254.4 | 11.3 | 134.3 | 10.2 |
| Both | 688.1 | 88.8 | 898.8 | 47.8 | 1,079.6 | 47.9 | 401.8 | 80.8 |
| Brazil | 227.5 | 11.5 | 296.6 | 15.7 | 323.9 | 14.4 | 123.1 | 9.3 |
| Mexico | 126.9 | 6.4 | — | — | — | — | — | — |
| U. S. A. | 303.7 | 15.4 | 596.7 | 31.6 | 755.7 | 33.5 | 278.2 | 21.0 |
| Others | 488.4 | 21.9 | 286.0 | 12.5 | 211.9 | 9.8 | 267.7 | 20.8 |
| Aiden | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Argentina | 83.1 | 4.2 | 19.9 | 1.1 | — | — | — | — |
| Belg. Congo | 54.5 | 2.8 | 60.9 | 3.2 | 64.1 | 2.8 | 73.8 | 5.6 |
| Bot. W. Afr. | 69.6 | 3.5 | 61.7 | 3.3 | 34.8 | 1.5 | 29.2 | 2.2 |
| El. Salvador | 12.4 | 0.6 | — | — | — | — | — | — |
| Greece | — | — | — | — | — | — | — | — |
| India | — | — | — | — | 31.4 | 1.4 | 164.7 | 12.5 |
| Iran | 15.5 | 0.8 | — | — | — | — | — | — |
| Nicaragua | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Pakistan | 133.1 | 6.7 | 62.7 | 3.3 | 81.6 | 3.6 | — ^b | — |
| Paraguay | 15.3 | 0.8 | — | — | — | — | — | — |
| Syria | 23.8 | 1.2 | 11.6 | 0.6 | — | — | — | — |
| Turkey | 26.1 | 1.3 | 19.2 | 1.0 | — | — | — | — |
| U. S. S. R. | — | — | — | — | — | — | — | — |

(*) = less than 10,000 bales; (a) = included with Pakistan; (b) = included with India.

Sources: 1955-56: International Cotton Advisory Committee, Washington, *World Cotton Statistics*, Vol. 11, No. 4, Table 73; 1953-54: *Ibid.*, Vol. 10, No. 8, Table 66; 1952-53: *Ibid.*, Vol. 9, No. 2, Table 56; 1951-52: *Ibid.*, Vol. 7, No. 2, Table 54; 1950-51: *Ibid.*, 1949-50: *Ibid.*, Vol. 6, No. 4, Table 56B; 1948-49: *Ibid.*, Vol. 5 No. 4, Table 39B; 1947-48: *Ibid.*, Vol. 5, No. 2, Table 40B.

TABLE X

U. K. COTTON IMPORTS FROM COUNTRIES OVER 10,000 BALES AND PERCENTAGE COUNTRY SHARE

| | 1955-56 | | 1954-55 | | 1953-54 | | 1952-53 | | 1951-52 | |
|---------------|------------|------|------------|------|------------|------|------------|------|------------|------|
| | 1000 bales | % | 1000 bales | % | 1000 bales | % | 1000 bales | % | 1000 bales | % |
| Total . . . | 1,489.6 | | 1,497.3 | | 1,759.5 | | 1,321.0 | | 1,826.0 | |
| L. S. | 486.4 | 27.4 | 272.7 | 18.2 | 619.0 | 35.2 | 884.5 | 29.0 | 689.7 | 24.7 |
| Brit. E. Afr. | 34.7 | 2.3 | 37.5 | 2.5 | 82.9 | 4.7 | 107.0 | 8.0 | 133.1 | 7.3 |
| Egypt | 47.4 | 3.2 | 67.6 | 4.5 | 210.9 | 12.0 | 72.4 | 5.5 | 72.0 | 3.9 |
| Peru | 88.3 | 5.9 | 49.4 | 3.3 | 98.6 | 5.6 | 77.5 | 5.8 | 119.0 | 6.5 |
| Sudan | 238.0 | 16.0 | 178.2 | 7.9 | 226.3 | 12.9 | 127.6 | 9.7 | 393.6 | 17.0 |
| Both | 501.8 | 33.6 | 701.7 | 47.1 | 677.2 | 38.5 | 495.9 | 37.1 | 989.4 | 51.5 |
| Brazil | 141.8 | 9.5 | 131.1 | 8.8 | 207.6 | 11.8 | 69.3 | 5.2 | 153.1 | 8.4 |
| Mexico | 72.3 | 4.8 | 40.5 | 2.7 | 17.3 | 1.0 | 59.3 | 4.4 | 103.0 | 5.6 |
| U. S. A. | 287.8 | 19.3 | 530.1 | 35.6 | 452.6 | 25.7 | 367.3 | 27.5 | 684.3 | 37.5 |
| Others | 610.7 | 41.0 | 440.9 | 29.5 | 398.8 | 22.7 | 410.6 | 31.4 | 229.5 | 12.2 |
| Algeria | 18.7 | 1.3 | 15.0 | 1.0 | * | 2.7 | * | * | * | * |
| Argentina | * | * | 36.3 | 2.4 | 48.4 | 1.6 | 95.5 | 7.2 | * | * |
| Belg. Congo | 16.6 | 1.1 | * | * | 28.6 | 7.3 | 28.7 | 2.1 | 42.2 | 2.3 |
| Brit W. Afr. | 167.2 | 11.2 | 123.1 | 8.3 | 127.9 | 0.9 | 83.9 | 7.0 | 53.1 | 2.9 |
| El Salvador | 17.6 | 1.2 | 11.0 | 0.7 | 15.7 | * | * | * | * | * |
| Greece | * | * | * | * | * | 0.8 | 16.7 | 1.2 | * | * |
| India | 72.3 | 4.8 | 26.3 | 1.8 | 13.3 | 0.6 | * | * | * | * |
| Iran | 24.2 | 1.6 | 15.0 | 1.0 | 10.9 | 0.6 | * | * | * | * |
| Nicaragua | 18.9 | 1.3 | * | * | 10.9 | 5.1 | * | * | * | * |
| Pakistan | 55.3 | 3.7 | 62.6 | 4.2 | 89.2 | 1.8 | 120.5 | 9.0 | 77.1 | 4.2 |
| Paraguay | 10.3 | 0.7 | * | * | * | * | * | * | * | * |
| Syria | 36.8 | 2.5 | 48.4 | 3.2 | 31.4 | 1.8 | 46.7 | 3.5 | 50.4 | 2.8 |
| Turkey | * | * | * | * | * | 1.3 | 18.6 | 1.4 | * | * |
| U. S. S. R. | 72.8 | 4.9 | 103.2 | 6.9 | 22.5 | * | * | * | * | * |

All along the period U. K. imports of Egyptian cotton have been declining at a steeper rate than the decline in its total long staple imports. The degree of the decline was not however constant from year to year. Between 50-51 and 52-53 the relative decline was sharpest thereafter it narrowed. After 54-55 there was a tendency for Egypt's share to decline further while total Long Staple Cotton imports was on the increase. On the whole, Egyptian cotton has been substituted over the period for other long staple cotton, the degree of substitution being more marked when the relative decline was sharpest. The proposition that the political events of 1951-52 were a contributing factor to the sharp decline of Egyptian cotton to the U. K. is plausible, for it is in that period that both the relative decline and the substitution to its cotton was the greatest. In fact whereas the percentage share of U. K. cotton imports from Egypt was the highest for anyone of these countries up to 1950-51, the following year witnessed a complete reversal of the proportions and Egypt's percentage share was surpassed by every one of the competitive countries with Sudan cotton essentially assuming the leading position in U. K. market, and maintaining it through 1955-56. The effect of the recession in the British textile industry of 1952-53 on long staple cotton imports can only be understood against this political background. Though this recession affected the long staple consuming segment of the industry more adversely, the relative position of Egypt has been declining before the recession set in. The onset of the recession did not cut into Egypt's proportion further, on the contrary a slight relative increase took place.

Given the declining British market in long staple cotton consumption and the increasing production of these four countries, competition between them must be fierce, the aforementioned political factors may have accentuated the situation to the advantage of other producers who have made a deep impasse in Egypt's exports to the U. K.

The increasing consumption of cotton of the prewar non-industrial countries is reflected in their rising share of world trade in cotton which averaged 15% in 1934-38 and gradually increased to 26% by 1955-56. This change in turn is reflected in the changing country

away from the sector using long staple cotton. Lastly, increasing competition from producers of long staple cotton in U.K. markets may have been instrumental in replacing Egyptian cotton in U.K. markets.

An investigation into the United Kingdom's cotton imports by staple for the period from 1947-48 to 1955-56 may throw some light on these hypotheses. Unfortunately all of the necessary data are not accessible.

However, of the seven long staple producing countries (over 11/8¹) in the non communist world, four⁽¹⁾ essentially produce only the long staple variety and as such United Kingdom imports from them are of the long staple type. The other three countries produce a variety of staple lengths cotton and as such the U.K. imports from these latter countries cannot be distinguished as to staple lengths.

Given however the fact that these three countries account for only about 20-30%, of the world's long staple production while the essentially long staple producing countries account for between 70-80% an assumption is in order if the sharp decline in U. K. imports is to be interpreted: The ratio of the U. K. imports from countries producing only long staple cotton is not different from its total imports of long staple cotton. Another assumption necessitated by the lack of technical knowledge on cotton must also be made. There is no significant qualitative differences between Egyptian cotton and the cotton produced by Peru, the Sudan and British East Africa.

The data on U. K. country imports of cotton (Table X) points to the declining imports of all cotton during the period. The decline in the long staple variety however is much steeper than the overall decline in cotton imports. To the extent that these imports represent cotton consumption in the U. K., there is a change within the structure of the textile industry in the form of a relative movement away from the long staple variety. This movement was reinforced particularly after 1951-52. The question logically following is the extent to which this changing structure is reflected in the U. K. imports of Egyptian cotton.

⁽¹⁾ British East Africa, Egypt, Peru, and Sudan.

TABLE IX

EGYPT'S COTTON EXPORTS BY PRINCIPAL REGIONS (1,000 bales)

| | World | United Kingdom | | W. Europe ^(a) | | U. S. A. | | Japan | | U. S. S. R. | |
|-----------|-------|----------------|------|--------------------------|------|----------|-----|--------|-----|-------------|-------|
| | | 000 b. | % | 000b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % |
| 1955 | 1,292 | 39.4 | 4.6 | 479.1 | 37.1 | 87.0 | 6.7 | 84.8 | 6.6 | 67.9 | 5.3 |
| 1954 | 1,340 | 144.5 | 10.8 | 607.1 | 45.3 | 61.8 | 4.6 | 71.8 | 5.4 | 24.6 | 1.8 |
| 1953 | 1,613 | 156.5 | 9.7 | 759.9 | 47.1 | 59.9 | 3.7 | 101.2 | 6.3 | 54.2 | 3.4 |
| 1952 | 1,259 | 34.8 | 2.8 | 676.1 | 53.7 | 105.7 | 8.4 | 58.2 | 4.6 | 90.1 | 7.2 |
| 1951 | 1,187 | 269.9 | 22.7 | 430.0 | 36.2 | 98.9 | 8.3 | 41.8 | 3.5 | 0.4 | 0.03 |
| 1950 | 1,800 | 433.9 | 24.1 | 657.2 | 36.5 | 173.2 | 9.6 | 39.6 | 2.2 | 124.3 | 6.9 |
| 1949 | 1,669 | 357.1 | 21.4 | 588.2 | 35.2 | 45.5 | 2.7 | 46.5 | 2.8 | 60.9 | 3.6 |
| 1948 | 1,604 | 512.6 | 32.0 | 449.2 | 28.0 | 52.0 | 3.2 | 25.8 | 1.6 | 208.4 | 13.0 |
| 1947 | 1,563 | 256.1 | 16.4 | 704.1 | 45.0 | 116.9 | 7.5 | 5.9 | 0.4 | — | — |
| [1934-38] | 1,747 | 546.7 | 31.3 | 705.8 | 40.4 | 55.0 | 3.1 | 145.8 | 8.3 | 0.04 | 0.002 |
| Aver. | | | | | | | | | | | |

| | E. Europe | | Asia/Oceania ^(b) | | India | | China | | S. America | | Africa | |
|-----------|-----------|------|-----------------------------|-----|--------|------|--------|-----|------------|-------|--------|------|
| | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % |
| 1955 | 228.1 | 17.7 | 13.8 | 1.1 | 149.3 | 11.6 | 110.5 | 8.6 | 10.4 | 0.8 | — | — |
| 1954 | 133.5 | 10.0 | 7.3 | 0.5 | 214.9 | 16.0 | 44.8 | 3.3 | 25.3 | 1.9 | — | — |
| 1953 | 110.8 | 6.9 | 19.3 | 1.2 | 217.8 | 13.5 | 49.8 | 3.1 | 26.4 | 1.6 | 0.2 | 0.01 |
| 1952 | 98.4 | 7.8 | 16.3 | 1.3 | 120.9 | 9.6 | 40.8 | 3.2 | 3.2 | 0.3 | 0.5 | 0.04 |
| 1951 | 116.4 | 9.8 | 4.9 | 0.4 | 208.0 | 17.5 | 2.0 | 0.2 | 0.05 | 0.004 | — | — |
| 1950 | 65.6 | 33.6 | 5.8 | 0.3 | 234.3 | 13.0 | 11.1 | 0.6 | 43.3 | 2.4 | — | — |
| 1949 | 186.3 | 11.2 | 9.9 | 0.6 | 369.4 | 22.1 | — | — | — | — | 0.1 | 0.01 |
| 1948 | 76.7 | 4.8 | 13.1 | 0.8 | 255.0 | 15.9 | 0.002 | — | — | — | — | — |
| 1947 | 116.4 | 7.4 | 16.6 | 1.1 | 289.2 | 18.5 | 4.9 | 0.3 | 0.3 | 0.02 | 0.7 | 0.04 |
| [1934-38] | 157.7 | 9.0 | 0.9 | 0.1 | 97.4 | 5.6 | 21.2 | 1.2 | — | — | — | — |
| Aver. | | | | | | | | | | | | |

Notes :

- (a) Western Europe; Excluding U. K., including Yugoslavia.
- (b) Asia/Oceania; Excluding Australia, India, Japan and China.
- (c) Africa: Excluding Egypt.

Sources :

Annual Statements of Foreign Trade, 1934-38, 1947-55.
 Converted from Cantars at the rate of 4.78 cantars to the bale.

World Imports of cotton and Egyptian cotton exports.

To what extent was the shift in industrial location of the textile industry accompanied by a shift in the country distribution of Egypt's cotton exports? The change in the international location of the textile industry and the shifts in world production and consumption reflected in the aforementioned pattern of world trade in cotton has also been instrumental in bringing about a shift in the market outlets for Egyptian exports as is revealed in Table IX. Whereas in the prewar period (1934-38) the value of Egypt's cotton exports to the prewar industrial countries averaged 83 % of its total cotton exports, a proportion exactly equal to these countries global imports of cotton in relation to total world imports of cotton; after the war a declining export trend to these same countries set in and by 1955/56 they accounted for only 60% of Egypt's cotton exports. This last proportion, however, being considerably lower than the relative decline in the ratio of these same countries imports of cotton to total world imports of cotton point to the probability that there are other factors besides the shift in the international location of the textile industry that were instrumental in bringing about the steep decline. The country bringing about this relatively sharp decline in Egyptian cotton exports to the prewar industrial regions is the United Kingdom. Whereas Egypt supplied the United Kingdom with about 20% of the latter's total cotton imports in 1934-38, the proportion declined gradually after the war but after 1951 the declining trend was intensified and by 1955 the United Kingdom's intake of Egyptian cotton amounted to only 4.0% of the former's total cotton imports. At this point one is tempted to raise a number of questions related to the causal factors behind the sharp decline. The autumn of 1951 witnessed certain political events (the abrogation of the Anglo-Egyptian treaty and the resultant strained relations between the two countries) which might have led — as was said at the time — to the United Kingdom boycotting Egyptian cotton. However, other factors may have figured significantly in the change. The severe recession in the British textile industry that took place in 1952-53 could have hit that segment of the industry consuming long staple cotton relatively harder and at the time caused a permanent shift

however their combined production during the period surpassed the increase in their consumption.

In conclusion then, the cotton non producing prewar industrial countries accounted for the relative decline in consumption recorded for the region as a whole causing in turn a depressive influence on the volume of cotton trade. The cotton producing prewar industrial regions though maintaining the level of their relative cotton consumption have reduced their imports both absolutely and relatively from the prewar level owing to the utilization of domestic raw material. In response to these changes the imports of the area as a whole witnessed a decline from 83% of total world trade in cotton in the prewar period to 70% by 1955/56:

The prewar non industrial countries who increased their consumption from 30% to 41% of total world consumption include the Asiatic countries (excluding Japan) South America, E. Europe (excluding Yugoslavia) and Africa. The more spectacular increase in consumption is that shown by the Asiatic countries whose consumption averaged 24.2% of world consumption in 1934-38. Within a span of about 20 years it increased to 30.5%, an increase equivalent to 5120 thousand bales. Production of the area in the same period only increased by 4061 thousand bales with imports of the area rising from 7.1% to 11.2% between the two periods or some 540 thousand bales. The Eastern European countries is another area where consumption increased from 3% to 4.3% or about 860 thousand bales, an increase which is largely reflected in their imports of cotton which stood at 6.9% in the prewar years and reached the level of 12.5% by 1955/56.

Consumption of cotton in South America has been increasing at a faster rate than production and this is reflected in the increased cotton imports of the area. With the exception of Egypt, Africa's consumption of cotton has been insignificant, however attention should be drawn to the increasing cotton production of the continent.

Imports of the pre-war non industrial region as a whole, in response to these changes of consumption and production stood at 26% of total world imports by 1955/56 as against an average of 15% in the prewar years.

the bulk of the increase. As to world consumption of cotton a rising trend similar to that of production is also evident, though not to the same steep degree. The sharp increase in world consumption and production was not accompanied by an increase in world trade. On the contrary total world trade in raw cotton by 1955/1956 had not reached the prewar level. At the outset, these observations point to a significant deduction. The increase in the production of cotton was essentially consumed within the producing countries and had not been the object of trade in its raw form.

Though total world consumption of cotton has been increasing the relative and absolute consumption of different regions has been undergoing some significant changes in the postwar period. The most conspicuous of which is the declining relative consumption of the prewar industrial countries,⁽¹⁾ who accounted for 68% of world consumption in the prewar period (1934-38) and dropped to 56% by 1955/1956. As a group these countries consumed in the latter period 22, 808 thousand bales as against 20, 319 thousand bales in the prewar period.

To the extent that the world consumption of cotton is a reflection of the international location of the textile industry, the data points to a marked relative shift away from the prewar industrial countries. The most pronounced shifts were those of the United Kingdom and Japan whose cotton consumption declined both relatively and absolutely. Whereas in the prewar years their aggregate consumption averaged 21% of world consumption (6217 thousand bales) it declined to about 10% (3867 thousand bales) in 1955/56. It must be noted that the two countries are non cotton producing and depend entirely on outside sources of supply for the raw material. Western Europe, essentially a non producing country (about 1% of world production on the average) shows a slight relative decline, and an absolute increase of 891 thousand bales. The other two prewar industrial countries namely the USSR and the USA have maintained their relative consumption of cotton and as such have increased the volume of their consumption in roughly the same proportion as the increase in world consumption *i.e.* from 9512 thousand bales to 13460 thousand bales,

(1) United Kingdom, W. Europe, U.S.A., Japan and U.S.S.R.

TABLE VIII
CONSUMPTION OF COTTON WORLD AND REGIONS (1,000 bales)

| Period Aug-July | World | Pre-War Industrial Countries | | | | | | | | | |
|--------------------|--------|------------------------------|-----|--------------------------|------|----------|------|--------|------|--------|------|
| | | United Kingdom | | W. Europe ^(a) | | U. S. A. | | Japan | | U.S.A. | |
| | | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % |
| 1955-56 | 40,428 | 1,545 | 3.8 | 5,481 | 13.6 | 9,210 | 22.8 | 2,322 | 5.7 | 4,250 | 10.5 |
| 1954-55 | 38,988 | 1,761 | 4.5 | 5,474 | 14.0 | 8,841 | 22.7 | 2,142 | 5.5 | 4,350 | 11.2 |
| 1953-54 | 38,144 | 1,834 | 4.8 | 5,471 | 14.3 | 8,576 | 22.5 | 2,441 | 6.4 | 4,100 | 10.7 |
| 1952-53 | 36,422 | 1,564 | 4.3 | 4,973 | 13.6 | 9,461 | 26.0 | 2,065 | 5.7 | 3,900 | 10.7 |
| 1951-52 | 34,757 | 1,759 | 5.0 | 5,007 | 14.4 | 9,196 | 26.5 | 1,816 | 5.2 | 3,800 | 10.9 |
| 1950-51 | 34,774 | 2,135 | 6.1 | 5,243 | 15.1 | 10,509 | 30.2 | 1,599 | 4.6 | 3,700 | 10.6 |
| 1949-50 | 31,113 | 2,092 | 6.7 | 4,825 | 15.5 | 8,883 | 28.6 | 1,032 | 3.3 | 3,450 | 11.1 |
| 1948-49 | 28,137 | 2,020 | 7.2 | 4,448 | 15.8 | 7,795 | 27.7 | 737 | 2.6 | 2,300 | 8.2 |
| 1947-48 | 28,691 | 1,934 | 6.7 | 4,153 | 14.5 | 9,354 | 32.6 | 591 | 2.1 | 1,900 | 6.6 |
| (1934-38) Aver. | 29,770 | 2,741 | 9.2 | 4,590 | 15.4 | 6,454 | 21.7 | 3,476 | 11.7 | 3,058 | 10.3 |

| Period Aug-July | Pre-War Non-Industrial Countries | | | | | | | | | | | |
|--------------------|----------------------------------|-----|-----------------------------|-----|--------|------|--------|------|------------|-----|-----------------------|-----|
| | E. Europe | | Asia/Oceania ^(b) | | India | | China | | S. America | | Africa ^(c) | |
| | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % |
| 1955-56 | 1,758 | 4.3 | 2,139 | 5.3 | 4,280 | 10.6 | 5,900 | 14.6 | 1,994 | 4.9 | 564 | 1.4 |
| 1954-55 | 1,765 | 4.5 | 1,888 | 4.8 | 4,120 | 10.6 | 5,300 | 13.6 | 1,916 | 4.9 | 523 | 1.3 |
| 1953-54 | 1,715 | 4.5 | 1,532 | 4.0 | 3,990 | 10.5 | 5,500 | 14.4 | 1,707 | 4.5 | 489 | 1.3 |
| 1952-53 | 1,653 | 4.5 | 1,125 | 3.1 | 3,875 | 10.6 | 5,000 | 13.7 | 1,538 | 4.2 | 450 | 1.2 |
| 1951-52 | 1,538 | 4.4 | 1,060 | 3.0 | 3,520 | 10.1 | 4,200 | 12.1 | 1,627 | 4.7 | 438 | 1.3 |
| 1950-51 | 1,390 | 4.0 | 874 | 2.5 | 3,150 | 9.1 | 3,200 | 9.2 | 1,616 | 4.6 | 396 | 1.1 |
| 1949-50 | 1,260 | 4.0 | 870 | 2.8 | 3,270 | 10.5 | 2,700 | 8.7 | 1,530 | 4.9 | 341 | 1.1 |
| 1948-49 | 995 | 3.5 | 679 | 2.4 | 3,750 | 13.3 | 2,570 | 9.8 | 1,516 | 5.4 | 329 | 1.2 |
| 1947-48 | 859 | 3.0 | 597 | 2.1 | 3,600 | 12.5 | 3,050 | 10.6 | 1,510 | 5.3 | 303 | 1.1 |
| (1934-38) Aver. | 898 | 3.0 | 503 | 1.7 | 3,096 | 10.4 | 3,600 | 12.1 | 723 | 2.4 | 106 | 0.4 |

Notes :

- (a) Western Europe: Excluding U. K., including Yugoslavia;
- (b) Asia/Oceania: Excluding Australia, India, Japan and China;
- (c) Africa: Including Egypt.

Sources :

1934-33 and from 1949-50 to 1955-56: based on International Cotton Advisory Committee (Washington), *World Cotton Statistics*, Vol. 11 No. 4; Table 9.

1947-48: *Ibid.* Vol. 9, No. 2, Table 7.

1948-49: *Ibid.* Vol. 10, No. 3, Table 9.

TABLE VII

IMPORTS OF COTTON WORLD AND REGIONS (1,000 bales)

| Period Aug-July | World | Pre-War Industrial Countries | | | | | | | | | |
|--------------------|--------|------------------------------|------|--------------------------|------|----------|-----|--------|------|----------|-----|
| | | United Kingdom | | W. Europe ^(a) | | U. S. A. | | Japan | | U.S.S.R. | |
| | | 000 b. | % | 000 | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % |
| 1955-56 | 13,054 | 1,490 | 11.4 | 5,079 | 38.9 | 137 | 1.0 | 2,386 | 18.3 | 100 | 0.8 |
| 1954-55 | 12,580 | 1,487 | 11.8 | 5,333 | 42.4 | 146 | 1.2 | 2,046 | 16.3 | 100 | 0.8 |
| 1953-54 | 13,151 | 1,760 | 13.4 | 5,275 | 40.1 | 142 | 1.1 | 2,443 | 18.6 | 15 | 0.1 |
| 1952-53 | 12,151 | 1,321 | 10.9 | 5,020 | 41.3 | 193 | 1.6 | 2,064 | 17.0 | 175 | 1.4 |
| 1951-52 | 12,078 | 1,826 | 15.1 | 4,742 | 39.3 | 72 | 0.6 | 1,652 | 13.7 | 60 | 0.5 |
| 1950-51 | 12,452 | 1,971 | 15.8 | 4,839 | 38.9 | 189 | 1.5 | 2,961 | 15.7 | 10 | 0.1 |
| 1949-50 | 12,198 | 1,888 | 15.6 | 5,212 | 43.1 | 245 | 2.0 | 961 | 7.9 | 250 | 2.1 |
| 1948-49 | 11,032 | 2,256 | 20.4 | 4,419 | 40.1 | 163 | 1.5 | 926 | 8.4 | 150 | 1.4 |
| 1947-48 | 9,278 | 1,322 | 14.2 | 3,508 | 37.8 | 234 | 2.5 | 665 | 7.2 | 300 | 3.2 |
| [1934-38] Aver. | 13,132 | 2,779 | 21.2 | 4,515 | 34.4 | 160 | 1.2 | 3,313 | 25.2 | 188 | 1.4 |

| Period Aug-July | Pre-War Non Industrial Countries | | | | | | | | | | | |
|--------------------|----------------------------------|------|-----------------------------|-----|--------|-----|--------|-----|------------|-----|-----------------------|-----|
| | E. Europe | | Asia/Oceania ^(b) | | India | | China | | S. America | | Africa ^(c) | |
| | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % | 000 b. | % |
| 1955-56 | 1,628 | 12.5 | 586 | 4.5 | 526 | 4.0 | 350 | 2.7 | 211 | 1.6 | 57 | 0.4 |
| 1954-55 | 1,525 | 12.1 | 582 | 4.6 | 492 | 3.9 | 150 | 1.2 | 180 | 1.4 | 48 | 0.4 |
| 1953-54 | 1,525 | 11.6 | 539 | 4.1 | 568 | 4.3 | 200 | 1.5 | 216 | 1.6 | 46 | 0.3 |
| 1952-53 | 1,520 | 12.5 | 443 | 3.6 | 563 | 4.6 | 150 | 1.2 | 219 | 1.8 | 26 | 0.2 |
| 1951-52 | 1,357 | 11.2 | 353 | 2.9 | 1,013 | 8.4 | 350 | 2.9 | 167 | 1.4 | 81 | 0.3 |
| 1950-51 | 1,270 | 10.2 | 312 | 2.5 | 796 | 6.4 | 225 | 1.8 | 218 | 1.7 | 37 | 0.3 |
| 1949-50 | 1,325 | 10.9 | 272 | 2.2 | 950 | 7.8 | 225 | 1.9 | 211 | 1.7 | 39 | 0.3 |
| 1948-49 | 1,060 | 9.6 | 166 | 1.5 | 839 | 7.6 | 350 | 3.2 | 208 | 1.9 | 36 | 0.3 |
| 1947-48 | 875 | 9.4 | 125 | 1.3 | 835 | 9.0 | 767 | 8.3 | 169 | 1.8 | 25 | 0.3 |
| [1934-38] Aver. | 911 | 6.9 | 154 | 1.2 | 415 | 3.2 | 352 | 2.7 | 32 | 0.2 | — | — |

Notes :

(a) Western Europe: Excluding U. K. ; including Yugoslavia.

(b) Asia/Oceania: Excluding Australia, India, Japan and China.

(c) Africa ; Including Egypt.

Sources :

1934-38 and from 1949-50 to 1955-56 : based on International Cotton Advisory Committee (Washington), *World Cotton Statistics*, Vol. 11, No. 4, Table 13.

1947-48 : *Ibid*, Vol. 9, No. 2, Table 10.

1948-49 : *Ibid*, Vol. 10, No. 3, Table 16.

the Egyptian economy to explain the country pattern of exports. Attention can be directed to the second possibility relating to Structural changes in the world economy with some of its pertinent implications.

Cotton being the major export commodity of Egypt, attention can be directed to its regional production, trade and consumption in the world. The object here is to determine the overall trends in these varied aspects of economic activity, and in turn attempt to throw some light on the changing structure of Egypt's country exports⁽¹⁾.

From the following tables (Table VI, VII, VIII) certain global movements in the aforementioned variables can be observed. World production of cotton has increased from a prewar average (1934-1938) of 30.411 thousand to 42, 783 thousand bales in 1955/56 an increase of about 41 %. The United States, Asia and the U.S.S.R. account for

TABLE VI
WORLD PRODUCTION OF COTTON BY REGIONS
(1,000 bales)

| WORLD | 1955-56 | 1954-55 | 1953-54 | 1952-53 | 1951-52 | 1950-51 | [1934-38] Average |
|-----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------------------|
| | 42,783 | 40,108 | 40,832 | 39,814 | 38,345 | 30,145 | 30,411 |
| U.S.A. | 14,680 | 13,630 | 16,402 | 15,167 | 15,150 | 9,878 | 12,389 |
| Other N. America } | 2,596 | 2,172 | 1,422 | 1,392 | 1,402 | 1,214 | 342 |
| S. America | 2,924 | 2,853 | 2,890 | 2,728 | 3,035 | 2,728 | 2,494 |
| W. Europe | 514 | 342 | 260 | 216 | 198 | 166 | 102 |
| E. Europe | 114 | 247 | 197 | 113 | 176 | 74 | 35 |
| U.S.S.R. | 5,500 | 5,800 | 5,300 | 5,200 | 5,100 | 4,800 | 3,082 |
| Asia/Oceania | 13,260 | 11,873 | 11,320 | 11,425 | 10,208 | 8,131 | 9,199 |
| Africa | 3,195 | 3,191 | 3,041 | 3,573 | 3,076 | 3,154 | 2,768 |

Source : International Cotton Advisory Committee, Washington, *World Cotton Statistics*, Vol. 11, No. 4, Table 4.

(1) The authors are deeply indebted to Dr. Ahmed Hosny, Dept. of Econ., Cairo University, for first suggesting to them the idea of relating cotton trade in Egypt to world production and consumption of cotton, with the purpose of studying the changing international location of the textile industry.

and country diversification of both Egypt's exports and imports. To describe and analyze all the possible factors would be an over ambitious task. The difficulty stems not only from the interrelationships between the multitudes of possible forces, but in their diverse nature. Economic as well as political considerations, among other things, merge to effect changes that cannot be attributed to one or the other. Foreign trade, particularly after the second World War has become an influential tool in the game of international relations. The action and interaction of one over the other can blur many a so called "economic interpretation".

The change in the geographical distribution of a country's trade may partly be the result of structural changes within its economy. But it can equally well be related to structural changes in the world economy as well as to changing economic institutions and commercial policies thereof.

To focus attention therefore on interpretations from a domestic level alone can be misleading. To an extent, this pitfall has been guarded against. But to dwell extensively on the foreign economic policy of the different trading nations over a period of twenty five years is a complex and tedious task to which this study does not address itself. Awareness of these difficulties and limitations is necessary in putting the present study in its proper context. The changing country structure with its concomitant country diversification of Egypt's exports could have been the outcome of a number of domestic or world forces. Leading among which may be (1) a change in the composition of exports resulting from a changing structure of local production and/or (2) structural changes in the world economy causing (a) a shift in the country destination of exports and (b) changes in the sources of supply that may shift demand of a commodity away from one market to another.

As to (1), although there has been a change in the structure of local production, it did not leave a marked impact on the commodity structure of exports. Raw cotton exports have been and still are responsible for over three quarter of total commodity exports. It would therefore be meaningless to look for structural changes within

TABLE V
ABSOLUTE COUNTRY DIVERSIFICATION INDICES
EGYPT'S FOREIGN TRADE 1931-1955

| Year | Imports | Exports |
|------|---------|---------|
| 1955 | 19.02 | 21.94 |
| 1954 | 19.59 | 19.18 |
| 1953 | 19.78 | 18.93 |
| 1952 | 19.95 | 16.15 |
| 1951 | 17.28 | 13.47 |
| 1950 | 19.47 | 14.79 |
| 1949 | 18.52 | 15.59 |
| 1948 | 18.39 | 11.35 |
| 1947 | 16.00 | 13.31 |
| 1946 | 12.02 | 11.42 |
| 1945 | 9.59 | 5.39 |
| 1944 | 10.72 | 3.92 |
| 1943 | 9.23 | 3.85 |
| 1942 | 7.09 | 2.67 |
| 1941 | 6.15 | 5.94 |
| 1940 | 11.98 | 9.20 |
| 1939 | 14.80 | 11.39 |
| 1938 | 16.39 | 11.80 |
| 1937 | 16.51 | 12.20 |
| 1936 | 17.05 | 11.71 |
| 1935 | 16.33 | 11.43 |
| 1934 | 16.51 | 11.19 |
| 1933 | 15.69 | 8.85 |
| 1932 | 16.17 | 9.49 |
| 1931 | 15.79 | 9.51 |

Changes in the import diversity indices were however less spectacular. Though in the early thirties they were significantly higher than the corresponding export indices they did not witness a similar upward change. In the prewar period the index fluctuated narrowly around 16 points with no increasing tendencies. The decline of the war years was not continued into the postwar years and the prewar level was attained by 1947, thereafter the index rose by about 3 points to reach 19 by 1955. In contrast to exports therefore, the degree of dependence on foreign sources of supply has not changed significantly over the period.

All along in the preceding pages a number of questions have been raised with regard to some of the underlying causal factors serving to bring about changes in the relative country trade

What is the impact of commodity diversification on country diversification for both exports and imports. Lastly, should country diversification be pursued as a policy in abstraction of the country of export destination? In the pages that follow a number of these issues shall be discussed.

The changing trends in the relative geographical distribution discussed earlier are well reflected in the country diversification indices over the relevant period. To construct export and import diversity indices for Egypt over the period under study, the following diversity index was used.

$$\frac{\sum_{i=1}^{n-1} i P_i}{50 (N-1)} \left(\frac{1}{1-R} \right)$$

Applying the index of diversity over the whole period for both exports and imports, the country diversity indices shown in Table V are obtained.⁽¹⁾

Between 1931 and 1955 the diversity indices for both exports and imports have increased. However, the change in the former indices were more pronounced. From 9.5 in 1931 it rose to 21.9 by 1955. This is a reflection of the declining dependancy on a limited number of countries in marketing exports. The change towards more diversification in export markets was not abrupt. There has been a continuous trend working towards this during the whole period, with the exception of the war years. The trend however gained impetus after the war. Over the ten years period 1946-1955 the index was almost doubled rising from 11.4 to 21.9, whereas it only rose by approximately 2 points between 1931 and 1939.

(1) Where P_i is the percentage value of Egypt's trade (imports or exports as the case may be) with country i , i is the order of each country when all trading countries are arranged in a descending order, ' n ' is the number of countries Egypt trades with, ' N ' is the number of countries engaged in world trade and ' R ' is the percentage of "other countries". For a complete explanation of the Diversity Index used see Awad, F. H. "The concept of Diversification in International Trade". Review of Economics, Politics and Business Studies, Faculty of commerce No. 2. Sixth Year 1958.

markets. The interest in spreading out exports over a wide range of commodities and markets has been well summarized by Myrdal "... this is the only practical means of overcoming the basic weakness of underdeveloped countries in international trade, which is rigidity and of acquiring the flexibility in their economy which is a precondition for greater success in exploiting the new opportunities and releasing themselves from the less remunerative lines of export. The only way of doing so is continually to seek out new products for sale and so build up gradually a greater number of export outlets⁽¹⁾.

We have noted earlier the extent and nature of the fluctuations in Egypt's export proceeds arising out of volume and unit price fluctuations in cotton exports—a commodity that weighs heavily in the schedule of exports. Another phase of fluctuations (though not totally divorced from commodity diversification) is that related to country diversification of Egypt's commodity trade.

With a higher country diversification for exports, there is less a dependence on the uncertainties (political or economic) of any one market, this may release an export oriented economy from the domination which may be exerted upon it by virtue of a high country concentration (and a low country export diversification index). The drawbacks of relative concentration in any one export market are too obvious to warrant additional comment. The heavy concentration of cotton exports to the U.K. up to 1950 and then the sudden drop in 1951-52 with its unfavorable repercussions on the total volume of exports is but a case in point. The other side of the picture *i.e.* excessive concentration on limited sources of supply (low country diversity index for imports) may subject a country in this position to equally serious pressures by its major supplier. In both cases, under conditions of relative over-concentration, trade may be set on terms advantageous to the stronger trading partner to the detriment of the weaker partner. In this regard a number of questions can be appropriately raised (but not necessarily answered). First and foremost what has been the country diversification of Egypt's foreign trade? Logically following from that are the reasons and the significance of the change.

(1) Myrdal, G.: *An International Economy*.

the return of "normal" world trade relations the percentage fluctuated narrowly around 4% (i.e. double the prewar share) with Saudi Arabia supplying the major share in practically all the postwar years, Iraq maintaining a sizeable share up to 1952 and the thereafter sharply declining, Syria and Lebanon maintaining their relative position, Libya whose exports to Egypt were almost nil contributed a modest share in the postwar period.

The global changes described above are reflected in the country diversification indices for both exports and imports to which we now turn.

Country Diversification of Exports and Imports :

In a previous article ⁽¹⁾ pertaining to the question of Commodity diversification it has been shown that on purely theoretical grounds and with respect to the export sector alone, one cannot recommend or justify a policy of commodity diversification pursued in full abstraction of the type of commodity to be exported. To the extent that the object of commodity diversification is directed at reducing fluctuations in export proceeds, a policy aimed at increasing the number of export commodities without regard to the selection of the commodity will not necessarily reduce the severity of fluctuations. A pre-requisite to the attainment of this objective is to choose for the object of diversification such commodities that show a narrower range of fluctuations in world markets. Reduction of fluctuations is not then merely attained by having so many commodities on a country's export list; rather the significance lies in selecting the *right* type of commodity.

There are other objectives however that can be fulfilled through diversification. A country may be able to strengthen its bargaining position if it has more commodities to offer on world markets or may as a result of this diversification increase the number of its export

(1) See Fouad Hashem Awad, "The Concept of Diversification in International Trade"; Review of Economics, Politics and Business Studies, Faculty of Commerce, Cairo University; 1958.

supplies to Egypt reached 8%. A sharp and abrupt reversal of the trend characterized the following four years (1952-5) when the average share was below 0.5%. All along the period Australia was the major supplier (and the major source of fluctuations), New Zealand's share being almost nil. Again, in this case, fluctuations in the level of wheat imports explains the degree of fluctuations exhibited in imports from Australia, which is another major source of supply of the commodity.

The last area with which there is significant trade relations is South America. Its prewar average stood at 3.7% of total imports with one country Chile, supplying the significant share. Between 1946-50 the prewar share was slightly increased and thereafter a gradual decline ensued. By 1955 a sharp dip was recorded when total imports from the continent stood at 0.5%. Chile being the major source of supply in the continent was almost wholly responsible for the drop. The aggregate for other South American countries which averaged about 1% in the prewar period doubled its share in early postwar years and on the whole reversed to its prewar relative share after 1949.

Changes in world consumption brought about by technological progress was instrumental in changing the source of supply of fertilizers of which Chile was until recently a major supplier. The decline in Chile's share may be interpreted in light of the world-wide substitution of Chilean nitrates for other synthetic fertilizers which the country does not supply. The declining level of imports from the country is but a reflection of this substitution.

For the purpose of our study Carribean America contributed an insignificant share and, as in the case of exports to that continent, can be disregarded.

The share of imports from the Arab region in the thirties averaged and fluctuated narrowly around the 2% mark; Syria-Lebanon and Palestine accounting for about two thirds of the total. Relatively greater dependance on Arab markets as a source of supply characterized the later years of the war, particularly 1943-1945, when the percentage share of the area averaged 14%, the main countries responsible for this wartime increase being Palestine and Iraq. With

share all along the period, particularly in later years. A good part of the explanation is not far to seek, and again can be attributed to the changing commodity structure of Egyptian imports. In this specific case, the main export commodity of the Union of South Africa to Egypt in the years 1948-1951 has been gold, a commodity that weighed heavily in Egyptian imports at the time. The relative cessation of all gold imports after 1952 was instrumental in reducing the relative position of Africa as a source of supply. However the overall subject of the changing commodity structure and its impact on the relative changes in the sources of supply will occupy our attention later on in this study.

Imports from the continent of North America, which for the purposes of this study includes the U.S.A. and Canada are noteworthy in two respects. First, whereas the area was responsible for an average of 5% of total imports in the prewar period, it recorded about a fourfold relative increase in the war years as a result of war induced shortages in the major traditional sources of supply to Egypt. With the opening up of trade routes immediately after the war the relative share of the continent showed an abrupt decline. Nevertheless, on the average, North America's postwar share was slightly more than double the prewar share.

The degree of fluctuations characterizing relative imports from the continent is the second main feature of the continent's trade relations with Egypt. Noticeably in the years 1952 and 1953 Egypt's imports from the area amounted to an average of 23% and 21% respectively, thereafter reverting to the postwar level. Within the continent, the United States essentially accounted for increasing share of the continent, whereas Canada gave rise to the fluctuating share therein. The latter fluctuation arising essentially from fluctuations in the level of wheat imports of which Canada is a major supplier, and Egypt a major importer.

The continent of Oceania which includes both Australia and New Zealand supplied Egypt with an average of 1% in the prewar years with a declining trend in the later thirties. Between 1946-51 a rapid acceleration of the continent's share was evident and by 1951 Oceania

Although Asia's relative exports to Egypt have more or less maintained their prewar level, some individual countries within the continent point to some noticeable changes. Japan, the major prewar Asian source of supply accounting for 7% of Egypt's imports, has lost ground and by 1951-1955 averaged only 1%. The decline in this case started after 1935. Postwar and prewar comparisons for India point to a steady relative share of around 3%. China whose prewar share accounted for 0.5% dropped to 0.2% by the end of the period. On the other hand Ceylon whose average prewar share stood at 1% surpassed all other Asian countries by 1951-55 when it supplied Egypt with about 3% of the latter's imports.

The country reshuffle in the Asian Sources of supply taking the form of a movement away from Japan and a rising relative level of imports from Ceylon can be explained partially in terms of the changing structure of Egypt's commodity imports. In fact the trend in the relative positions of only two commodities, textiles and tea, in the import schedule will shed some light on the aforementioned country changes. Whereas imports of textiles amounted to almost a quarter of the value of total imports in the early thirties, thereafter the relative position of the commodity group in question witnessed a gradual steady decline and by the end of the period under study accounted for only 3% of total imports. Accordingly Japan being a major source of supply of textiles to Egypt in the early thirties suffered a relative decline in its position as a source of supply. On the other hand, tea imports which accounted for less than 2% of total imports in the early thirties had reached the level of almost 6% by the mid-fifties. Ceylon, being a major source of supply of tea to Egypt improved its position accordingly.

In contrast to Europe and Asia, the African continent has been assuming a rising export position to Egypt. From about 0.7% in the prewar period its share reached the highest level of 5.4% in 1950 thereafter steadily declining to reach 2.1% of total imports in 1955, a relative share three times as high as the prewar position. Notably the Union of South Africa has been both the main supplier to Egypt and the main disturbing element in the relative fluctuations of Africa's

Rumania and Czechoslovakia alone accounting for more than half of that. In the postwar years relative imports from the area were characterized by sharp fluctuations and on the average have not attained the prewar level as is revealed in table IV.

TABLE IV
PERCENTAGE SHARE OF SEVEN EASTERN EUROPEAN COUNTRIES
IN EGYPT'S TOTAL IMPORTS, 1931-1955

| | East Germany | Yugoslavia | Czechoslovakia | USSR | Rumania | Poland | Hungary | Total |
|-----------------|-----------------|------------|----------------|------|---------|--------|---------|-------|
| 1931-39 Average | — | 0.60 | 1.46 | 1.64 | 3.56 | 0.60 | 0.95 | 8.81 |
| 1940-45 Average | — | 0.08 | 0.002 | 0.03 | 0.32 | 0.001 | 0.16 | 0.59 |
| 1946 | — | 0.07 | 0.21 | 0.14 | — | — | — | 0.42 |
| 1947 | — | 0.73 | 1.91 | 1.47 | 0.09 | 0.04 | 0.05 | 4.29 |
| 1948 | — | 1.41 | 1.32 | 6.47 | 0.30 | 0.14 | 0.34 | 9.98 |
| 1949 | — | 1.04 | 0.91 | 0.37 | 0.59 | 0.15 | 0.38 | 3.44 |
| 1950 | — | 1.18 | 1.19 | 2.75 | 0.39 | 0.22 | 0.59 | 6.32 |
| 1951 | — | 0.71 | 0.87 | 2.91 | 1.30 | 0.23 | 0.76 | 6.78 |
| 1952 | 0.73 | 1.22 | 2.74 | 4.85 | 0.42 | 0.55 | 0.46 | 10.97 |
| 1953 | 0.03 | 0.75 | 1.84 | 2.40 | 0.59 | 1.05 | 0.63 | 7.30 |
| 1954 | 0.30 | 0.45 | 1.67 | 1.43 | 1.07 | 0.29 | 0.82 | 6.05 |
| 1955 | 0.48 | 0.58 | 2.04 | 1.26 | 2.11 | 0.27 | 0.39 | 7.13 |

Source: Annual Statements of Foreign Trade (1931-1955).

It is noteworthy that the relative value of exports absorbed by these countries is significantly higher than imports from them. The relative magnitude of the former being three times the level of the latter in 1955.

Asia, the Second leading source of supply to Egypt was responsible for an average of 18% of Egypt's imports in the prewar years. With European sources of supplies partially dislocated during the war, Asia accounted for an average of 40% in the war period. Thereafter it fell sharply to its prewar level, and in some years (1951-4) its exports to Egypt fell rather sharply reaching their lowest level of 12% in 1952 and 1953. By 1955 Asia's relative share almost equalled the prewar level. In contrast to Egypt's exports to that continent there is no trend towards more dependance on Asia as a source of supply.

After the war imports from Europe gradually increased to around 60% and during the last two years (1954-1955) came to rest at 68 and 67% respectively, i.e. just under the prewar figures of 71%. Comparison with exports to Europe shows an interesting feature. All along the period Egypt was more dependent on Europe as an outlet for its exports than as a source for imports. This relationship has been reversed only in the last two years when relative imports from Europe rose sharply while relative exports to it declined.

Though the relative share of Europe has not declined much over the period, the relative share of different countries within the continent has undergone certain changes. Imports from the United Kingdom in the prewar period averaged 23% of total imports, this ratio was maintained during the war and in the immediate postwar years. After 1949 the relative share of the U.K. declined sharply and by 1954-55 averaged about 13% or slightly over half of the prewar share. In contrast to exports, imports from the U.K. were in 1954-55 the highest figure for any single country in and outside Europe. The relative decline of the U.K. as a supplier to Egypt was compensated by increasing relative shares for other European countries. France whose average prewar share of Egypt's total was 6% was eliminated as a major source of supply for Egypt during the war. The termination of hostilities witnessed the reestablishment of France as a trading partner and by 1954-55 imports from France averaged 9%. Imports from Germany followed the same general pattern as France. From a prewar average of 9%, trade relations were eliminated during the war and in the immediate postwar period, but by 1952 it had not reached its prewar average. In the last three years Germany surpassed its prewar average and its share represented 11% of total imports. Italy's prewar share of 7% was reestablished immediately after the war and by 1953-1955 it supplied Egypt with 8% of the latter's total imports. Briefly then, the relative decline of the U.K. was accompanied by relative increases in France, Germany and Italy.

Imports from individual Eastern European countries do not reveal any significant trend. Taken collectively, the area supplied Egypt with an average of 9% of imports in the prewar years;

war; the same two markets still assumed the leading role. Between 1948 and 1953 relative exports to the area fell again to the prewar level but the country distribution underwent some changes essentially in the form of a higher country coverage and a more equal distribution; Libya, Saudi-Arabia, Jordan assuming added importance. The following two years 1954-55 witnessed a rising share of exports to the Arab World with Saudi Arabia and Lebanon assuming the leading positions.

Geographical Distribution of Egypt's Imports:

The overall country pattern for imports into Egypt does not seem to be too dissimilar from that of exports; however some noteworthy deviations are observable. In the prewar period, imports though highly concentrated in Europe (71% of total imports) were nevertheless less concentrated than exports (79%). Though the relative share of Europe's trade with Egypt declined sharply during the war the decline in imports was much more pronounced than exports, the latter falling to 48%, the former to 27% (Table III).

TABLE III
PERCENTAGE SHARE OF EGYPT'S IMPORTS
BY CONTINENT. 1931-1955

| | Europe | Asia | North America | Africa | South America | Oceania | Caribbean America | Others |
|-----------------|--------|-------|---------------|--------|---------------|---------|-------------------|--------|
| 1931-39 Average | 70.50 | 18.43 | 5.36 | 0.67 | 3.66 | 0.99 | 0.37 | — |
| 1940-45 Average | 26.51 | 40.16 | 19.82 | 5.05 | 6.24 | 1.89 | 0.07 | 0.25 |
| 1946 | 50.83 | 24.14 | 14.50 | 4.74 | 4.20 | 1.23 | 0.03 | 0.29 |
| 1947 | 54.86 | 21.85 | 12.29 | 3.09 | 5.90 | 1.74 | 0.05 | 0.22 |
| 1948 | 60.78 | 18.12 | 10.27 | 3.81 | 4.60 | 2.28 | 0.04 | 0.10 |
| 1949 | 55.13 | 17.60 | 11.57 | 5.41 | 4.94 | 5.06 | 0.20 | 0.06 |
| 1950 | 60.96 | 17.28 | 6.76 | 4.82 | 3.67 | 6.41 | 0.04 | 0.03 |
| 1951 | 58.81 | 13.98 | 12.25 | 4.45 | 2.51 | 7.87 | 0.09 | 0.03 |
| 1952 | 57.58 | 12.04 | 23.29 | 2.10 | 3.71 | 0.76 | 0.49 | 0.04 |
| 1953 | 60.07 | 12.06 | 21.30 | 2.28 | 2.69 | 0.56 | 0.96 | 0.03 |
| 1954 | 67.76 | 15.14 | 11.54 | 2.25 | 2.11 | 0.31 | 0.80 | 0.02 |
| 1955 | 66.52 | 17.87 | 12.06 | 2.04 | 0.53 | 0.46 | 0.46 | 0.03 |

Source: Annual Statements of Foreign Trade (1931-1955).

more developed continent of Europe to the less developed continent of Asia. Elaboration of this aspect shall be one of our main concerns briefly.

Egypt's trade with Africa has always been and still is very negligible. In the prewar period its total value of imports from Egypt averaged around 0.5% of total Egyptian exports. After the war, however, though a minor customer, Africa raised its relative share slowly. By 1947 it had reached 2.4% subsequently fluctuating rather widely between 0.4 % and 2.1 %, the latter ratio reached in 1955. Within Africa the Export trade is highly concentrated in five countries for which the individual trends are very erratic.

The overall low relative position of Africa is possibly and partly a reflection of the underdeveloped status of the continent. With the very insignificant industrial progress of the continent as a whole, the demand for industrial raw materials must be limited. Cotton being the major export commodity of Egypt therefore faces at the present time a limited market. In the future however, other factors being favorable, the continent may well prove to be a sizeable market for Egyptian Exports.

Exports to the continent of North America is accounted for essentially by the United States whose relative share has not changed significantly between the prewar period and the end of the period. The years 1950-52 were exceptional years when its relative share averaged about 10 %. Raw material stockpiling which characterized most of this latter period explains the sudden jump. It must be pointed out, in this connection that the existing quota restrictions imposed by the United States on Egyptian cotton puts a ceiling on the position of the U.S. as an importer of Egyptian cotton. Also, the U.S. being the major cotton producer in the world, its volume of production as well as its cotton policy must be mentioned as factors affecting both the volume and geographical distribution of Egypt's main export product.

The share of exports to the Arab countries which stood at less than 3% in the prewar period with Palestine, Syria and Lebanon accounting for the bulk of exports, was more than doubled during the

TABLE II
PERCENTAGE SHARE OF SEVEN EASTERN EUROPEAN
COUNTRIES IN EGYPT'S TOTAL EXPORTS, 1931-55

| | East Germany | Yugoslavia | Czechoslovakia | USSR | Rumania | Poland | Hungary | Total |
|-----------------|-----------------|------------|----------------|------|---------|--------|---------|-------|
| 1931-39 Average | — | 0.22 | 2.34 | 0.64 | 1.42 | 1.42 | 0.64 | 6.68 |
| 1940-45 Average | — | 0.06 | 0.06 | — | 0.28 | 0.09 | 0.12 | 0.61 |
| 1946 | — | 0.13 | 1.49 | — | — | 0.03 | 0.02 | 1.67 |
| 1947 | — | 0.33 | 4.81 | — | 0.004 | 0.76 | 0.62 | 6.52 |
| 1948 | — | 0.89 | 2.43 | 8.57 | 0.16 | 0.25 | 0.74 | 13.04 |
| 1949 | — | 2.13 | 4.25 | 2.72 | 0.96 | 2.47 | 0.90 | 13.43 |
| 1950 | — | 1.91 | 2.30 | 5.08 | 0.18 | 0.56 | 0.64 | 10.67 |
| 1951 | — | 0.18 | 4.75 | 1.25 | 1.72 | 0.56 | 1.04 | 9.50 |
| 1952 | 0.06 | 0.43 | 5.00 | 7.02 | 0.34 | 1.33 | 1.51 | 15.69 |
| 1953 | 0.80 | 1.02 | 2.45 | 3.05 | 0.40 | 1.08 | 1.44 | 10.24 |
| 1954 | 0.54 | 0.83 | 4.41 | 1.37 | 2.95 | 1.75 | 1.34 | 12.19 |
| 1955 | 1.03 | 1.19 | 6.42 | 5.12 | 1.94 | 2.10 | 3.03 | 21.83 |

Sources : Annual Statements of Foreign Trade (1931-1955).

The relative decline of Europe's share in the postwar period has been accompanied by no less remarkable relative increases in Asia, whose share increased from 15% (1931-39 average) to between 21%-32% in 1946-1955. India and China stand out in the Asian continent; both showing rapid relative increases: India immediately after the war period, China picking up sharply after 1951. In this connection it is noteworthy that India which ranked fifth largest importer of Egyptian Products in 1939 (coming after U.K. France, Japan, and Germany) assumed first place in 1954-1955. The rise of China as a notable importer from Egypt began in 1952 when her share rose suddenly to 2.2% of total exports; previously it fluctuated narrowly around 0.5%. After 1952 it gradually increased to reach the level of 6.2% in 1955. Japan, the only other leading market in Asia has reduced its relative intake of exports slightly in the postwar period.

Comparing the changing relative shares of Europe and Asia, it is evident that the postwar declining position of Europe corresponded with a movement in the opposite direction for Asia. The question arises as to why Egypt's exports are being channeled away from the

The drastic decline in Egypt's exports to Europe is easily accounted for by the trade figures of one country, the United Kingdom. The prewar average for the United Kingdom of 36% declined to 5.7% by 1955. This very drastic decline did not appear all at once. Between 1946-1951 the United Kingdom accounted for between 15% and 29%, thereafter dropping to 4.5% in 1952 and averaging 10.5% in 1953-1954 only to decline again in 1955. These radical changes cannot go by without some plausible interpretation. Could the decline have been the direct result of a conscious policy on the part of the Egyptian government or was it due to circumstances outside its control or was it in any way related to the political events of 1951-1952 and the resultant strained Anglo-Egyptian relations? Was the decline a product of the increasing competition in United Kingdom markets from producers of long staple cotton? To what extent did the change in the international location of the textile industry that gained momentum after the Second World War contribute to the declining share of the United Kingdom imports from Egypt? Attention is directed to these questions after a general description of the changes.

Within Europe, no other country witnessed a change similar to that of the United Kingdom. France in the postwar years has maintained its relative share. Italy showed a slight relative increase. West Germany attained its prewar level by 1951. On the other hand other countries in Europe raised their relative shares the most noticeable of which are the Eastern European countries. Table II elucidates the changes in their relative share. The individual increases are admittedly very moderate. Taken collectively however the aggregate relative share of these countries tends to show the beginning of an upward trend, the unprecedented increase taking place in 1955.

The trends detected above especially those of the United Kingdom are, in a way, welcome changes. They mean if nothing else that Egypt's exports are less dependent on the vicissitudes of one country and one market. More comment will be accorded this point when the topic of country diversification is discussed.

TABLE I
PERCENTAGE SHARE OF EGYPT'S EXPORTS
BY CONTINENTS, 1931-1955

| | Europe | Asia | North America | Africa | South America | Oceania | Caribbean America | Others |
|-----------------|--------|-------|---------------|--------|---------------|---------|-------------------|--------|
| 1931-39 Average | 79.19 | 15.11 | 4.53 | 0.47 | 0.16 | 0.08 | 0.07 | 0.38 |
| 1940-45 Average | 48.36 | 33.70 | 9.28 | 2.64 | — | 0.91 | — | 5.08 |
| 1946 | 55.97 | 28.13 | 8.78 | 2.38 | 0.01 | 1.26 | 0.04 | 3.50 |
| 1947 | 61.28 | 27.00 | 7.10 | 2.35 | 0.07 | 0.84 | 0.05 | 1.28 |
| 1948 | 67.03 | 26.86 | 3.30 | 0.91 | 0.01 | 0.42 | 0.09 | 1.39 |
| 1949 | 61.35 | 31.93 | 2.78 | 1.68 | 0.06 | 0.03 | 0.04 | 2.12 |
| 1950 | 66.95 | 20.14 | 9.00 | 0.39 | 1.71 | 0.49 | 0.06 | 1.24 |
| 1951 | 60.17 | 26.66 | 9.85 | 0.68 | 0.34 | 1.00 | 0.06 | 1.12 |
| 1952 | 64.52 | 20.91 | 11.99 | 0.61 | 0.22 | 0.41 | 0.11 | 1.22 |
| 1953 | 65.40 | 25.17 | 5.57 | 0.75 | 1.40 | 0.79 | 0.12 | 0.78 |
| 1954 | 63.59 | 27.85 | 4.76 | 1.13 | 1.52 | 0.23 | 0.10 | 0.74 |
| 1955 | 61.38 | 28.11 | 6.66 | 2.10 | 0.78 | 0.09 | 0.04 | 0.80 |

Source: Annual Statements of foreign Trade (1931-1955).

Asia, the second leading market for exports only accounted for 15% of total exports, with *Japan* and *India* respectively accounting for 6% and 4% of exports. North America is the only other continent whose imports from Egypt were above negligible and accounted for 4.5% of total exports almost all of which was directed to the United States. South America, Oceania, Africa and Caribbean America were for all practical purposes non importing areas, their aggregate imports from Egypt amounted to less than 1% of Egypt's total exports.

The war period witnessed not only a sharp drop in the volume of exports, but a relative change in its geographical distribution. Essentially the markets hard hit by the war suffered a relatively sharp decline. Thus Europe's relative share declined to 48%, while Asia and North America respectively jumped to 34% and 9%.

The termination of hostilities in 1945 did not bring about a reestablishment of the prewar geographical pattern of exports. Table I bears witness to that. Europe's share in the postwar period fluctuated narrowly, between 60% and 67% of total exports with a seemingly declining trend. Asia on the other hand emerged after the war with a percentage share almost double its prewar share.

COUNTRY TRADE AND COUNTRY DIVERSIFICATION of Egypt's Commodity Trade(*)

BY

A. SHAKOUR SHAALAN

Social Research Center American University at Cairo

AND

FOUAD HASHEM AWAD

Faculty of Commerce—Cairo University

Geographical distribution of Egypt's Exports :

Both the geographical distribution and the country diversification of Egypt's commodity trade have undergone certain changes over the period 1931-1955. The object of this paper is to measure, describe and interpret these changes for both exports and imports. The interpretation of the findings will shed some light on the broad implications of the change.

In terms of continents, the percentage share of Egypt's commodity exports has not been static and certain major movements in the geographical distribution of exports can be witnessed from Table I.

Not only did a heavy concentration in the European market characterize Egypt's export trade in the prewar years but within the continent, commodity exports were concentrated in four countries. The United Kingdom alone was responsible for 36% of total exports, France about 11%, Germany 9% and Italy 6%. The balance of the export trade to Europe amounting to about 25% of the European trade was distributed to other European countries.

(*) This article is published by special permission from the social Research center of the American University at Cairo. It is one chapter out of a larger study undertaken by the center entitled "The Pattern of the foreign Trade of Egypt, 1931-1955", and edited by Dr. Ahmed Hosny. The complete study will appear shortly in a book-form. Dr. Saleh Toulan helped in the compilation of statistics on which the analysis was based.

REVIEW
OF
ECONOMICS, POLITICS
AND
BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce
Cairo University, Giza

BOARD OF EDITORS

- CHIEF EDITOR** : **Prof. Wahib Messiha**
Head of the Department of Economics.
- MEMBERS** : **Dr. Hosny Abbas**
Head of the Department of Law.
- Dr. B. Boutros-Ghali**
Head of the Department of Political
Science.
- SECRETARY OF THE BOARD** : **Dr. Abdel Malek Auda**
Lecturer of Political Science.
-

Correspondance should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza



FACULTY OF COMMERCE

REVIEW
OF
ECONOMICS, POLITICS
AND
BUSINESS STUDIES

SECOND SEMESTER—1959

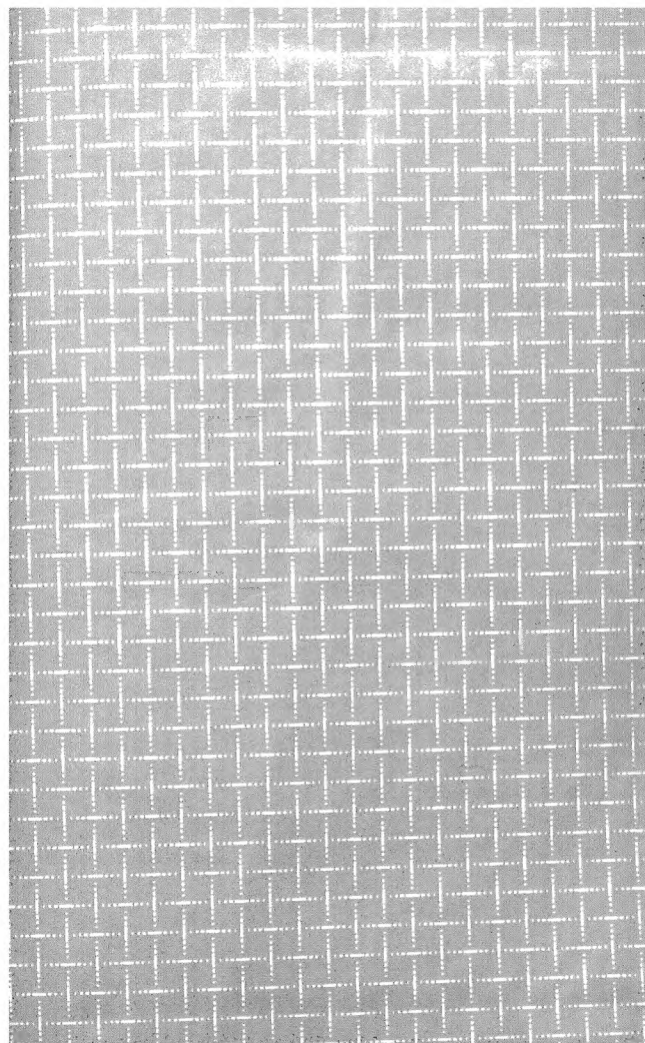
No. 2

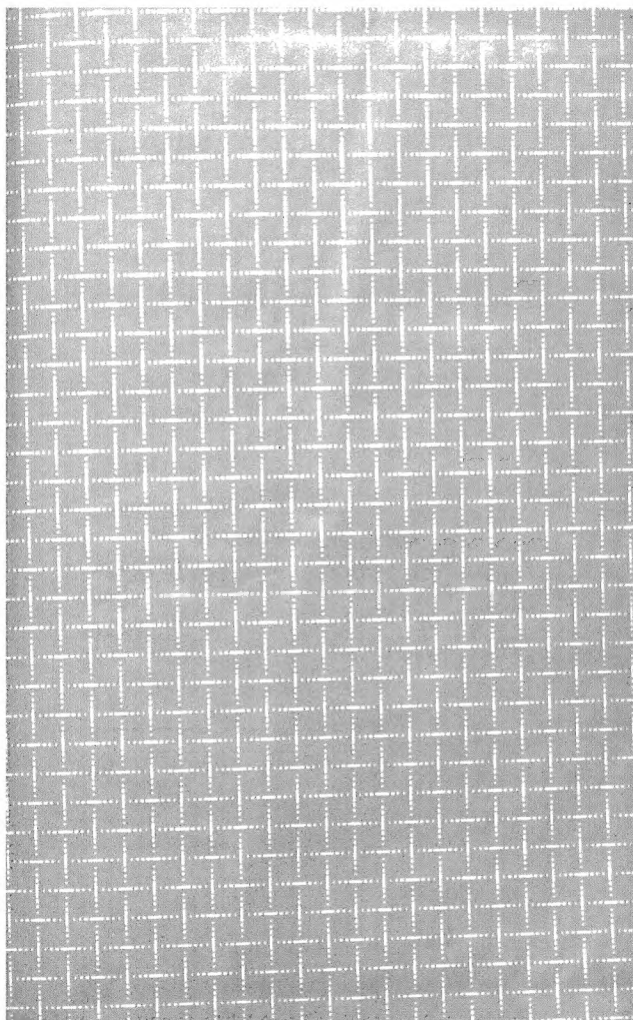
SEVENTH YEAR

CONTENTS

| | Page |
|---|-------------|
| Country Trade and Country Diversification of Egypt's Commodity Trade <i>A Shakour Shaalan and Dr. Fouad Hashem Awad</i> | 1 |
| An Outline of First Five Year Industrial plan for Egypt <i>Dr. Gamal Eldin Mohamed Said</i> | 33 |
| Working Capital Its Role in the Short-run Liquidity Policy of Industrial Concerns <i>M. H. B. Abd El-Motaz</i> | 43 |

CAIRO UNIVERSITY PRESS
1959







Bibliotheca Alexandrina



0531821